

# **EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN EN LAS ENTIDADES LOCALES. SU APLICACIÓN A LOS SERVICIOS MUNICIPALES DEPORTIVOS**

Autores

Antonio López Hernández

Catedrático de Economía Financiera y Contabilidad

Universidad de Granada

Javier Luna Quesada

Técnico Superior de Administración Local

Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Granada

Manuel Pedro Rodríguez Bolívar

Profesor Asociado de Economía Financiera y Contabilidad

Universidad de Granada

Armando Rodríguez Nieto

Técnico Superior

Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Granada

Antonio Roca Cruz

## **1. *Introducción***

Hasta ahora, los sistemas de información gerenciales se han basado, casi exclusivamente, en medidas de carácter financiero. El principal objetivo estaba enfocado hacia medidas y variables financieras sin tener presente otros aspectos que intervienen en la actuación de la organización, lo que implicaba, en numerosas ocasiones, poner énfasis en los resultados a corto plazo sin construir el futuro de la organización.

Si bien este planteamiento era suficiente en el pasado, cuando las organizaciones competían por reducir costes, facilitándose también con estos sistemas de información la vigilancia de las asignaciones de capital económico y financiero, hoy día se han vuelto ineficientes. Actualmente se exige tener en cuenta nuevas capacidades para obtener el éxito de la organización. Así, la habilidad en la organización para movilizar y explotar sus activos intangibles

como, a modo de ejemplo, la formación de personal, se ha convertido en algo mucho más decisivo que invertir y gestionar sus activos tangibles y físicos.

Además, algunas organizaciones como las integrantes del sector público administrativo o las entidades sin fines de lucro, demandan otro tipo de información distinta a la estrictamente financiera en tanto que sus objetivos no se dirigen a la obtención de un resultado económico sino a la prestación de una serie de servicios para lo que disponen, en numerosas ocasiones, de recursos muy limitados. En este contexto, la utilización de un sistema de gestión que le permita el diseño, la representación y el seguimiento de la estrategia de la entidad puede ser esencial para el logro de sus objetivos.

A tenor de lo comentado, se hace necesario pasar de un sistema de información basado en la Contabilidad Financiera a uno mucho más amplio que abarque y promueva medidas de actuación que repercutan en el éxito futuro de la organización. Justamente en esta línea se sitúa el Balance Scorecard que, aunque sigue poniendo énfasis en la consecución de los objetivos financieros también incluye, mostrando las relaciones causa-efecto, los inductores de actuación de tales objetivos. Complementa, de esta forma, los indicadores de la actuación pasada (indicadores financieros) con medidas de los inductores de actuación futura.

En este sentido, el objetivo de un proyecto de CMI no es desarrollar un nuevo conjunto de indicadores sino un nuevo sistema de gestión. Esta distinción entre un sistema de medición y un sistema de gestión es sutil pero crucial. El sistema de indicadores debería ser sólo un medio para conseguir un objetivo aún más importante: un sistema de gestión estratégica que ayude a los gestores a implantar y obtener un feedback sobre su estrategia.

Siendo esto así, en el presente artículo pretendemos desarrollar un proceso de diseño y elaboración del un Balance Scorecard en el ámbito de la administración pública local, y más concretamente, a la implantación de esta herramienta de gestión en los servicios deportivos municipales. Por tanto, este artículo contribuye a la literatura previa en este campo de estudio de diversas formas. Por un lado, este artículo pretende poner de manifiesto la necesidad de implantar esta herramienta de gestión como parte de los estilos de gestión incluidos en la Nueva Gestión Pública. Por otro lado, amplía el ámbito de aplicación del Balance Scorecard a los servicios municipales realizando un

proceso de implantación y diseño del Balance Scorecard a un servicio deportivo municipal.

La organización de este artículo es como sigue. En primer lugar, se analiza la importancia que puede llegar a tener la aplicación del Balance Scorecard como sistema de gestión estratégica dentro de los nuevos modelos de gestión pública. Posteriormente, se analiza la aplicación particular de esta herramienta de gestión en los servicios deportivos municipales y, finalmente, se desarrolla un proceso de implementación del Balance Scorecard a un patronato municipal de deportes.

## **2. *El CMI en el ámbito público y no lucrativo***

Mientras que la aplicación del Balance Scorecard a las empresas privadas ha sido muy extendida, no ha ocurrido lo mismo en las organizaciones del sector público. Es de esperar que su aplicación a éstas últimas alcanza un mayor auge por las singularidades que presentan este tipo de organizaciones. De hecho, algunas experiencias ya obtenidas de este campo han dado lugar a resultados claramente positivos.

Baste atender inicialmente a la finalidad que presentan las entidades del sector público para comprender la necesidad de implantación del CMI en este ámbito. Así, como es sabido, conceptos tales como el de beneficios o pérdidas económicas pierden completamente su significado. Los términos que más se utilizan son los de prestación de servicios gratuito o semigratuitos a la comunidad así como los de redistribución de renta y riqueza.

Teniendo presente esta perspectiva, la gestión pública ha venido evaluándose principalmente a través de la elaboración de medidas representativas de la eficiencia, eficacia y economía de la gestión de los recursos (denominadas las tres "E" o value for money en el ámbito anglosajón). La inclusión de estas medidas en el sector público a partir de la década de los ochenta ha dado lugar a la implantación de lo que se conoce como new public management o, trasladado a nuestro idioma, la nueva gestión pública.

Este nuevo sistema de gestión implica tener presente una serie de conceptos distintos a los que tradicionalmente eran considerados por los sistemas de información públicos. Entre estos criterios destacan los siguientes (Mora y Vivas, 2001: 17-18):

- Efectividad, ya que es necesario cuantificar el impacto que la gestión pública tiene en el total de la población.
- Equidad, en el sentido que los bienes o servicios públicos deben presentar un acceso igualitario a todos los agentes de la sociedad.
- Excelencia, de forma que la calidad de los servicios sea la adecuada.
- Evolución sostenible. Se trata de la capacidad de mantener un servicio con una calidad aceptable durante un extenso período de tiempo.
- Ecología. Se hace necesario el estudio del impacto en el medio ambiente por parte de las actuaciones públicas.

Esto es, a las tres “E” tradicionales en el sector público se añaden otros conceptos no financieros que vienen a complementarlos.

Lo anterior pone de manifiesto que sistemas de información financiera como, a modo de ejemplo, el representado por la contabilidad financiera pública, queden desfasados al no tener capacidad para desarrollar una efectiva gestión y control al no incluir medidas que faciliten la medición de los anteriores conceptos.

Además, los sistemas actuales de indicadores que se están implantando en las administraciones públicas carecen, en numerosas ocasiones, de una estructura adecuada para permitir la eficiente gestión de este tipo de entidades. El CMI se está proponiendo como el sistema de gestión más efectivo dentro de este nuevo entorno ya que permite, como se ha dicho con anterioridad, realizar conexiones de causa-efecto entre los objetivos a corto plazo y la estrategia corporativa a largo plazo.

Con ello se permite evaluar, en un contorno más amplio, la contribución de las distintas actuaciones al logro de los objetivos de la organización no sólo en términos financieros, sino también en otras medidas que adquieren un mayor valor dentro del ámbito del sector público como, por ejemplo, la calidad de los servicios, la eficiencia en las prestación de los mismos, etc..

En síntesis, el CMI aparece como una herramienta de gestión que en sus primeras aplicaciones al ámbito público han sido muy fructíferas y que promete, en un futuro cercano, su implantación definitiva por su efectividad en el desarrollo de las políticas dentro del sector público, permitiendo alcanzar los conceptos que se introducen en la denominada nueva gestión pública.

### **3. Aplicación del CMI a los servicios de carácter deportivo**

La aplicación del CMI a los servicios de carácter deportivo queda fundamentada si pensamos en la constante evolución de la sociedad que da lugar, entre otras cosas, a la aparición de nuevas y mayores necesidades en el ámbito de los servicios públicos deportivos, en aras de garantizar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos. Por citar algunos de estos cambios, y sin la pretensión de ser exhaustivos:

- Existe un paulatino cambio en el perfil de la ciudadanía (diferente cultura, inquietudes, etc.) que provoca la existencia de nuevas demandas de ocio entre las que la práctica deportiva adquiere un lugar predominante.
- El deporte, como actividad, ha sido considerada desde sus orígenes como una de las artes más apreciadas para la adecuada formación y desarrollo física y mental del ser humano, lo que conlleva una gran responsabilidad de los entes públicos que deben promocionar actividades de este tipo para toda la colectividad.
- Además, el fomento de este tipo de prácticas de ocio se presenta como una de las mejores alternativas frente a otras que causan, de una manera u otra, perjuicios a la sociedad como, a modo de ejemplo, la introducción de la juventud en el mundo dominado por la delincuencia o la promoción y crecimiento desorbitado que ha acontecido en los últimos tiempos en la denominada "cultura del botellón".
- El crecimiento continuo de las ciudades demanda cada vez la existencia de un mayor espacio dedicado a instalaciones deportivas y a una mejor gestión de las mismas.
- Las restricciones presupuestarias, sobre todo a partir de la nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria, que afecta a todos los niveles de la administración pública española requieren una mayor eficiencia en la utilización de los recursos.
- Todo lo anterior debe establecerse en un contexto de excelencia de la calidad solicitada cada vez más por los ciudadanos de una localidad que entienden que están soportando suficientes cargas tributarias como para exigir de la administración pública un servicio de calidad.

En definitiva, debemos destacar el proceso de cambio continuo de la sociedad en la que nos encontramos, la importancia que se atribuye hoy día a los servicios deportivos y la necesidad de introducir técnicas de gestión que si bien tengan presente la actuación financiera de la entidad, amplíen sus miras a lo que los ciudadanos demandan como es el caso de la calidad del servicio. Además, se requiere un importante esfuerzo en la valoración de nuevas y mayores necesidades futuras y en la definición de las formas más adecuadas para responder a las mismas.

Ante estos cambios, el establecimiento de una estrategia a largo plazo no sólo es importante sino necesaria. Ahora bien, el establecimiento de una estrategia sin planes de acción que permitan su obtención así como sin la existencia de un adecuado sistema de gestión se vuelve totalmente ineficiente. Surge, de esta forma, la necesidad en el ámbito de las Administraciones Públicas de contar con un sistema de gestión que permita la consecución de sus objetivos siendo el CMI el que últimamente se está proponiendo por entender que es el que mejor se adapta a estas nuevas necesidades.

Es más, aún reconociendo la gran relevancia que pensamos que tiene la implantación del CMI en cualquier ámbito de las Administraciones Públicas, éste se muestra especialmente primordial para la gestión de determinado tipo de servicios. En particular, creemos que puede ser fundamental su aplicación para aquellos servicios que engloban una serie de prestaciones que giran en torno a una problemática única y que debe distribuir los recursos que se les asignan para atender todas sus funciones. En nuestra opinión, este tipo de servicios requiere de un sistema de gestión integrado e interrelacionado de manera que mediante el establecimiento de estrategias a largo plazo, los organismos encargados de la realización de tales servicios consigan alcanzar los objetivos previamente fijados.

Además debe permitir el establecimiento de una dinámica conexión entre las distintas divisiones de la organización para aprovechar las sinergias en la prestación de sus servicios. En este contexto, como ya se ha señalado, el CMI es un sistema de gestión que permite articular y comunicar la estrategia organizacional así como coordinar las iniciativas individuales presentando un objetivo conjunto. Esto suele ocurrir con los servicios de deportes municipales que, aparte de las funciones propias de poner a disposición de la ciudadanía

los medios necesarios para la realización de deporte (gestión de las instalaciones deportivas, provisión de infraestructuras para la práctica del deporte, etc.), con todo lo que ello lleva aparejado (mantenimiento de dichas instalaciones, etc.), debe llevar a cabo la realización de una política de fomento de la actividad deportiva mediante la organización de eventos deportivos, el fomento de las asociaciones deportivas, etc.

#### **4. *El CMI en un servicio público de deportes: el caso particular del Patronato Municipal de Deportes de Granada***

Hasta ahora se ha hecho mención a la necesidad de diseñar una estrategia para la organización e implantar un sistema de gestión como el CMI en los servicios deportivos municipales. Ahora nos centramos en las características propias que presenta el PMD de Granada y la utilidad de la implantación del CMI en el mismo.

El PMD, como Organismo Autónomo de carácter administrativo dependiente del Excelentísimo Ayuntamiento de Granada y, por tanto, como ente institucional dotado de personalidad jurídica propia distinta de la del Ayuntamiento aunque sometido a su tutela y fiscalización, realiza actividades dirigidas a la realización y promoción del deporte en Granada. En concreto a este Organismo se le tiene encomendada la organización y administración del servicio público de deportes municipal, consistente, básicamente, en:

- a) Gestión de las instalaciones deportivas de titularidad municipal.
- b) Promoción de la práctica deportiva y desarrollo de la cultura física y el deporte de los ciudadanos de Granada.
- c) Fomento del asociacionismo deportivo.
- d) Promoción de instalaciones deportivas así como la conservación, reparación y administración de las municipales.

Para la realización de sus actividades su financiación proviene de la asignación presupuestaria que se le otorga de las arcas municipales y, de manera residual, de los precios públicos que establece para la prestación de sus servicios. De manera que la financiación supone una restricción importante para llevar a cabo su actuación si tenemos presente que se le exige la prestación de un servicio de calidad para la ciudadanía granadina.

Por otra parte, en los últimos años estamos sufriendo un aumento paulatino de la población que deberá tenerse presente en un futuro para proporcionarles los medios necesarios para la práctica deportiva en tanto que las instalaciones deportivas no han crecido a un mismo ritmo (véase cuadro 1).

Cuadro 1: Evolución de los últimos años en población e instalaciones deportivas

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>Población de Granada capital</b>	241.471	244.486	243.341
<b>Población de la provincia de Granada</b>	801.177	809.004	812.637
<b>Número de espacios deportivos</b>	2.322	2.322	2.340

Fuente: Anuario Social de España (Estudios de La Caixa) (2001, 2002 y 2003).

Ante este panorama, la definición de las estrategias a seguir y su implantación se convierten esenciales para mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios del PMD. El CMI permite identificar claramente las estrategias adecuando los inductores de actuación necesarios para su consecución. De esta manera, se propone como el mejor sistema de gestión para poder alcanzar los objetivos señalados por sus estatutos al PMD, esperando que contribuya de manera importante a la prestación de servicios deportivos de alta calidad y bajo coste.

La identificación de los principales usuarios de la implantación del CMI pasa por los directivos que conforman la Presidencia y Gerencia de la entidad que disponen de una formación profesional formada en derecho y educación física, teniendo las respectivas licenciaturas cursadas, y cuentan con una experiencia bastante dilatada en el tiempo dentro del organismo que se está analizando. No obstante, el CMI debe ser un sistema de información relevante para los Jefes de Servicios Deportivos, de Espectáculos Deportivos y de Servicios Generales (véase el organigrama del PMD en el Anexo I) siendo por tanto identificados como usuarios potenciales del CMI.

#### **4.1. Situación actual del PMD de Granada y análisis DAFO**

##### **4.1.1. SITUACIÓN ACTUAL**

El análisis de la situación actual del PMD, previa al diseño y aplicación del CMI, nos lleva a describir tres áreas principales de interés: el área de información financiera, el área de información sobre la calidad de los servicios,

y el área de los sistemas de información y sistemas de recogida de información utilizados por el organismo autónomo de carácter deportivo.

En lo que a la información de carácter financiero se refiere, el PMD presenta un presupuesto que es aprobado anualmente y donde se reflejan las inversiones a realizar en el período así como los ingresos previstos para financiar tales inversiones. De la liquidación presupuestaria de los ejercicios 2000 y 2001, se desprende que en el presupuesto de gastos este organismo autónomo dedica principalmente sus recursos al capítulo 1 “gastos de personal” que representa, respectivamente, y para los años analizados, el 58,72% y el 61,24% del presupuesto total de gastos. Los recursos destinados en el presupuesto de gastos a las inversiones en instalaciones deportivas únicamente representan el 0,19% y el 1,84% para tales ejercicios económicos. Por su parte, la principal vía de ingresos para financiar al PMD proviene de transferencias, normalmente corrientes, que alcanzan un porcentaje en el año 2000 y 2001 del 70,55% y 65,30% respectivamente. Finalmente, señalar que el PMD obtuvo un déficit de financiación en el ejercicio 2000 por importe de 13.183.301 ptas. (79.233,23 €), mientras que en el ejercicio 2001 presentó un superávit de financiación de 112.198.174 ptas. (674.324,61 €).

Del análisis desarrollado en el área económico-financiera parece evidente la necesidad de la organización de obtener un mayor volumen de financiación propia y de potenciar la inversión en instalaciones deportivas para adecuarlas a la práctica deportiva de más alto nivel.

Otra carencia de gran relevancia que presenta el PMD hace referencia a la inexistencia de índices de calidad de los servicios deportivos o de implantación de un sistema de gestión de calidad de los mismos. Hemos de pensar que la calidad se destaca como uno de los principales aspectos de diferenciación de la práctica deportiva. No obstante, este aspecto ha sido tradicionalmente olvidado por el PMD granadino.

Para finalizar, los sistemas de información utilizados por el PMD para gestionar la entidad en la actualidad son diversos y muy variados. Entre ellos se cuenta con hojas de control de usuarios, actividades desarrolladas, profesorado, etc., programas informáticos de control del personal, programas informáticos de actividades deportivas, un programa informático de la utilización que se hace de las instalaciones aunque no está muy desarrollado,

un programa informático de juegos deportivos municipales antiguo (utiliza entorno Msdos) que presenta problemas para el análisis de los datos, estudios de satisfacción y un sistema de quejas y reclamaciones.

Lo anterior denota la ausencia en el PMD de un programa informático que permita integrar la información, lo que facilita la dispersión de la misma. Esto es, los sistemas informativos implantados en el organismo son autónomos y no permiten la conexión de información entre los mismos de manera que la gestión que se realiza de la organización hoy día es parcial y está compartimentada, no permitiendo tener una visión global de la aportación de las distintas facetas y actividades a la finalidad de la organización y, por tanto, a la consecución de sus fines.

#### *4.1.2. ANÁLISIS DAFO*

Aún cuando ya hemos podido detectar previamente algunas debilidades de la organización analizada, el desarrollo del análisis DAFO del PMD de Granada resulta interesante para observar claramente las áreas de debilidad y/o fortalezas internas de la entidad, así como las amenazas y oportunidades que se le pueden presentar en un futuro. A partir de su delimitación se favorece, en gran medida, tener una visión estratégica del PMD de Granada, útil para iniciar la elaboración y diseño de un mapa estratégico para este organismo autónomo municipal.

Del análisis de la documentación que hemos dispuesto, así como de las reuniones establecidas con los directivos del PMD, el análisis DAFO de este organismo podría representarse tal como aparece en la figura 1.

**Figura 1. Análisis DAFO del PMD de Granada en Abril 2003**

<b>DEBILIDADES</b>	<b>FORTALEZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausencia de una política deportiva clara y de una planificación estratégica de la actividad del PMD.</li> <li>- Inexistencia de metas claramente definidas e interrelacionadas.</li> <li>- Inexistencia de indicadores de gestión consensuados por la organización.</li> <li>- Deficiente seguimiento estratégico de las actividades.</li> <li>- Deficiente relación con patrocinadores y centros educativos.</li> <li>- Necesidad de adaptación de las instalaciones deportivas a requerimientos normativos.</li> <li>- Deficiente campaña publicitaria de promoción deportiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Motivación de los directivos del propio PMD.</li> <li>- Plantilla de personal especializada.</li> <li>- Oferta consolidada de actividades deportivas y de uso de instalaciones.</li> </ul>
<b>AMENAZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcciones de instalaciones deportivas en los municipios limítrofes a Granada.</li> <li>- Solapamiento de programas deportivos.</li> <li>- Oferta de actividades e instalaciones deportivas por operadores privados.</li> <li>- Ausencia de un mercado competitivo en las empresas o entidades que prestan servicios al PMD.</li> <li>- Falta de un marco normativo claro que regule las competencias deportivas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora y ampliación el número de convenios con empresas de Granada.</li> <li>- Fomentar en los centros escolares la práctica deportiva desde los niveles más inferiores.</li> <li>- Fomentar la práctica deportiva entre los colectivos más desfavorecidos.</li> <li>- Fomentar las relaciones con otros Ayuntamientos para que sus ciudadanos puedan utilizar las instalaciones deportivas del PMD.</li> <li>- Población creciente y con mayor nivel cultural.</li> <li>- Existencia de un entorno natural que permite atender la creciente demanda de actividades deportivas.</li> <li>- Disponibilidad de espacios públicos urbanos no convencionales para la práctica deportiva.</li> </ul>

Como se observa, una de las principales debilidades de las que parte el PMD de Granada es la ausencia previa de una política deportiva y una planificación estratégica para el desarrollo de sus actividades, lo que ha dado lugar a que, por una parte, las metas fijadas hayan estado asociadas principalmente al corto plazo y, por otra, que haya existido una descoordinación entre estas metas lo que ha permitido tanto la imposibilidad de realizar un seguimiento estratégico de la entidad, como la existencia de una ineficiencia operativa del organismo que se está analizando.

Otra de las debilidades observadas ha sido la deficiencia de la promoción de la práctica deportiva tanto a nivel de patrocinadores como a nivel de escolarización del deporte municipal. Tanto uno como otro aspecto han limitado la cifra de negocios del PMD granadino y la posibilidad de financiación propia a través de la publicidad o de la creación de una fidelidad deportiva de sus clientes desde las edades más tempranas.

Finalmente, hemos observado la necesidad imperante de adaptar algunas de sus instalaciones deportivas a determinados requerimientos normativos que, hoy día, no cumplen. Esto adquiere una gran relevancia para la prestación de un servicio de calidad deportiva tal como se pretende por parte del organismo autónomo municipal, quedando expresamente recogido a través de su meta principal (véase siguiente epígrafe).

Los directivos propios del PMD son conscientes de estas debilidades y de la necesidad de, ante los nuevos tiempos, avanzar en la implantación de un sistema de gestión eficiente de la organización partiendo de las premisas de que este organismo posee una plantilla especializada y una oferta consolidada de actividades deportivas y utilización de espacios deportivos.

La evolución del entorno en el que se desenvuelve la organización presenta, por su parte, una serie de amenazas y de oportunidades de negocio. Como amenazas principales se han llegado a identificar dos circunstancias. Por un lado, la competencia que se observa en la prestación de servicios deportivos tanto de otras administraciones públicas limítrofes a la ciudad de Granada como de los operadores privados. Así, algunas administraciones públicas locales limítrofes a Granada han construido instalaciones deportivas nuevas que han provocado el trasvase de algunos clientes del PMD de Granada a tales instalaciones y dificultan, en gran medida, la adhesión de

nuevos clientes a las instalaciones del PMD granadino<sup>1</sup>. Por su parte, los operadores privados están ampliando cada vez más su oferta deportiva y sus horarios de práctica deportiva, presentando una seria amenaza en calidad y precio por los servicios deportivos de la ciudadanía granadina.

Por otra parte, una dificultad adicional a la que se enfrenta el PMD es la ausencia de un mercado competitivo de las entidades que les presta servicios por lo que el poder de negociación del PMD con sus proveedores se encuentra bastante limitado. Pensemos que estas entidades suelen estar concentradas a través de asociaciones deportivas sobre todo para determinadas especialidades deportivas altamente demandadas en Granada, como es el caso particular del esquí o la natación.

Ahora bien, ante estas amenazas, también se presentan oportunidades de crecimiento de esta entidad y que, por ello, se pretenden aprovechar. Entre ellas se encuentran la existencia de una población creciente y de mayor nivel cultural y la posibilidad de incrementar los clientes de servicios deportivos a través de una política de captación de éstos mediante el fomento de la práctica deportiva en los colegios, empresas, colectivos más desfavorecidos, etc.. Para llevar a cabo estas actuaciones se cuenta con un clima y un entorno natural en Granada que facilita y fomenta, en gran medida, la práctica deportiva así como la posibilidad disponer de diversos espacios no convencionales de manera que se facilite el acceso al deporte público de los ciudadanos granadinos.

Los directivos del PMD son conscientes de las debilidades, necesidades, así como de las oportunidades que se les presentan en los años venideros y ante ello pretenden que el diseño del CMI les permita obtener una posición de ventaja estratégica frente a sus competidores de manera que puedan alcanzar sus objetivos y ser un referente de la práctica deportiva en Granada.

#### *4.2. Determinación de las metas y objetivos estratégicos del PMD*

Como consecuencia del análisis de la situación actual que presenta el PMD de Granada y de acuerdo al análisis DAFO desarrollado, hemos procedido a la fijación de metas y objetivos estratégicos para este organismo

---

<sup>1</sup> A modo de ejemplo, las localidades de Armilla o Churriana de la Vega, situadas a 5 y 8 Kms. de Granada respectivamente, han construido piscinas cubiertas en los últimos 2 años para sus ciudadanos. Algunos de éstos debían desplazarse, previamente, a Granada para realizar esta modalidad deportiva.

autónomo administrativo en las distintas perspectivas que componen el desarrollo de un CMI. De este modo, y teniendo presente los fines atribuidos a este organismo autónomo administrativo según sus propios estatutos, hemos establecido, como meta estratégica principal, la promoción del deporte de alta calidad, la universalización de la práctica deportiva, y la creación de una cultura física y deportiva de la población de Granada con la consiguiente mejora de la financiación de la entidad y la rentabilidad económica obtenida.

En cumplimiento de este objetivo estratégico, se han diseñado unas líneas estratégicas que permitan alcanzarlo distinguiendo, para ello, las directrices a seguir en cada una de las perspectivas de las que se compone la construcción de un CMI, a saber: la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, la perspectiva interna, la perspectiva del cliente y la perspectiva financiera.

#### *4.2.1. PERSPECTIVA DE CRECIMIENTO Y APRENDIZAJE*

Iniciando nuestro estudio en los objetivos estratégicos a asignar a la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, entendemos que su contribución para la consecución del objetivo estratégico principal pasa por dos pilares básicos. Por un lado, es necesario seguir apoyando el desarrollo de un proceso de formación continua del personal del PMD, tanto desde un punto de vista teórico como práctico, de manera que les permita obtener el máximo grado de cualificación para el desempeño de su trabajo y que, según se señala en la encuesta desarrollada por el PMD entre los usuarios de las instalaciones deportivas, se está consiguiendo satisfactoriamente.

Para ello, es preciso establecer criterios claros que faciliten la selección de la oferta formativa al personal del PMD. Estos criterios deben ser, a nuestro juicio, los siguientes:

- Las acciones formativas deben responder a los objetivos y prioridades de las actividades de mejora que emprenda el PMD. En este sentido, se llevará a cabo y dará apoyo de forma preferente a las demandas directas de los departamentos del PMD que sean fruto de un diagnóstico de las necesidades de acciones formativas en materia de recursos humanos.
- La calidad de las acciones formativas ha de ser una exigencia, tanto para garantizar los resultados que se persiguen, como para responder

positivamente al esfuerzo de los empleados y directivos que participan en ellas.

- La formación ha de ser entendida como un esfuerzo permanente. Los cambios acelerados obligan, a administraciones y empleados públicos, a realizar un esfuerzo constante y continuado por adaptarse profesionalmente a las nuevas posibilidades.
- Las acciones formativas han de garantizar formación para todos y optimizar el aprovechamiento de los recursos empleados.
- La formación se justifica por una rigurosa evaluación posterior de los resultados conseguidos.
- La formación debe promover el desarrollo profesional de los empleados y, por tanto, ha de ser coherente con los sistemas de promoción y carrera. En este sentido, el PMD velará porque la formación se plantee de forma coherente con los procesos de promoción interna, provisión de puestos y carrera administrativa.

El segundo pilar básico de la perspectiva de crecimiento y aprendizaje debe pasar por la necesidad, a la hora de la implantación de una estrategia, de asignar competencias estratégicas al personal de la entidad de manera que pueda realizarse un seguimiento efectivo de la misma a todos los niveles dentro del organismo que aplica el CMI. Por tanto, creemos que es esencial el establecimiento de una estructura formal estratégica dedicada al análisis de la estrategia implantada, a su seguimiento futuro y al diseño de futuras estrategias del PMD en orden a los cambios sufridos en el entorno estratégico de este organismo municipal.

Esto, a su vez, conlleva el diseño de un nuevo sistema de información estratégica necesario para poder realizar el seguimiento de la estrategia por el personal encargado de la planificación estratégica de este organismo. Este sistema informativo debe integrar la información necesaria para el seguimiento de la estrategia, sustituyendo a los sistemas informativos implantados hoy día en la organización, estableciendo relaciones causa-efecto en la información suministrada, y mostrando claramente su resultado final en la consecución de los objetivos estratégicos de la entidad informativa.

Del mismo modo, el establecimiento de una estructura formal estratégica dará lugar, en la perspectiva financiera, a distinguir los recursos

presupuestarios en dos partes claramente definidas: el presupuesto operativo vinculado a la estrategia a corto plazo y el presupuesto estratégico vinculado a la estrategia de la entidad a largo plazo. Parte de ese presupuesto deberá estar destinado a establecer un sistema de incentivos objetivo basado en la productividad alcanzada por cada empleado en el desempeño de sus funciones fomentando, de esta forma, la prestación de servicios deportivos de alta calidad a la ciudadanía granadina.

#### 4.2.2. *PERSPECTIVA INTERNA*

La prestación de un servicio deportivo de alta calidad, que posteriormente repercutirá de manera positiva en la creación de la imagen del PMD de Granada, no sólo implica la mejora de la política de recursos humanos del PMD, cuyas directrices estratégicas abordamos previamente, sino que es esencial acompañar estas medidas con otras relativas a los medios físicos y organizativos de los que se dispone para la prestación de este tipo de servicios. El análisis de esta faceta en el PMD de Granada a través de la documentación y entrevistas realizadas nos ha llevado al convencimiento de proponer tres objetivos estratégicos principales para la mejora de la prestación de servicios deportivos:

- a) Coordinación de actividades del PMD y consolidación de la cooperación con los servicios y eventos deportivos de otras Administraciones Públicas, así como el establecimiento de una planificación horaria que permita la compatibilidad y pleno rendimiento de las instalaciones deportivas.
- b) Política continua de inversión en mantenimiento y mejora de las instalaciones deportivas del PMD.
- c) Impulsar la creación de sinergias entre las distintas actividades actuales y potenciales a desarrollar por el PMD.
- d) Mejoras en la gestión administrativa y económica de la entidad.

Cada uno de estos objetivos estratégicos se encuentra conformado, a su vez, por una serie de líneas estratégicas que permiten su consecución. Estas Líneas estratégicas están recogidas en el cuadro 1.

#### **Cuadro 1. Líneas estratégicas diseñadas en la perspectiva interna para cada objetivo estratégico**

- a) Coordinación de actividades del PMD y consolidación de la cooperación con los servicios y eventos deportivos de otras Administraciones Públicas, así como el establecimiento de una planificación horaria que permita la compatibilidad y pleno rendimiento de las instalaciones deportivas.
  - Impulsar la ordenación/estructuración del sistema deportivo granadino y la colaboración y coordinación de todos los agentes deportivos integrantes de este sistema, con la finalidad de proporcionar a la sociedad granadina los medios adecuados para el acceso generalizado a una práctica deportiva de calidad.
  - Control de los servicios delegados a otras empresas o entidades.
  - Establecer convenios de colaboración con otras Entidades Gubernamentales para coordinar el desarrollo de eventos deportivos o de formación práctica deportiva.
  - Analizar la óptima distribución temporal de utilización de las instalaciones deportivas según los distintos estratos de la población.
- b) Política continua de inversión en mantenimiento y mejora de las instalaciones deportivas del PMD.
  - Facilitar al sistema deportivo granadino de los equipamientos deportivos de más alto nivel de competición.
  - Inversiones en mejora para el acceso a las instalaciones deportivas.
  - Inversiones que favorezcan el uso y mantenimiento o conservación de las instalaciones deportivas por parte de los usuarios.
  - Inversiones en mantenimiento de instalaciones deportivas y sus alrededores.
  - Dinamización de espacios deportivos no convencionales como, por ejemplo, plazas públicas, etc..
  - Inversiones para la adaptación de las instalaciones deportivas a los distintos requerimientos normativos.
- c) Impulsar la creación de sinergias entre las distintas actividades.
  - Favorecer el establecimiento de sinergias entre distintas modalidades de actividades deportivas complementarias.
  - Favorecer el establecimiento de sinergias entre actividades deportivas y administrativas o de gestión para facilitar la práctica deportiva.
  - Favorecer el establecimiento de sinergias entre actividades deportivas y actividades lúdicas, ofreciéndose las actividades deportivas como un complemento de las actividades turísticas, de medio ambiente, educación, etc..
- d) Mejoras en la gestión administrativa, técnica y económica de la entidad.
  - Diseño e implantación de un Manual de Procedimiento que simplifique y racionalice la tramitación de los procedimientos administrativos del PMD, siendo como una de las medidas principales, la informatización de los documentos administrativos de la entidad.
  - Análisis y seguimiento de los costes de los distintos servicios que presta el PMD.
  - Diseño e implementación de un Manual de Procedimientos sobre la gestión técnica de las actividades e instalaciones.

Tanto la perspectiva interna como la de aprendizaje y crecimiento deben formar la base estratégica de la entidad a partir de lo cual deba fundamentarse el posterior desarrollo estratégico del PMD en aras a la consecución última de la meta estratégica principal establecida para este Organismo Autónomo de carácter administrativo. Se espera que la conjunción de estas dos perspectivas lleve a obtener la excelencia en el desarrollo del servicio deportivo en Granada y, con ello, aprovechar esta circunstancia para impulsar unas líneas estratégicas dirigidas, por un lado, al aumento de la satisfacción de los usuarios de los servicios deportivos y, por otro, a la creación de una imagen de la

entidad que favorezca su rápida y futura implantación en la ciudadanía granadina y permita fundarse como la institución deportiva más relevante de Granada.

#### 4.2.3. PERSPECTIVA DEL CLIENTE

La perspectiva del cliente se dirige a la consecución de dos objetivos estratégicos fundamentales:

- a) El aumento de clientes de la entidad previa satisfacción de sus necesidades ofertando servicios deportivos de alta calidad.
- b) Creación de una imagen del PMD de servicios deportivos de alta calidad.

De manera análoga a lo señalado para la perspectiva interna, se han diseñado unas líneas estratégicas que permitan alcanzar estos dos objetivos estratégicos. Las líneas estratégicas principales pueden observarse a través del cuadro 2.

#### **Cuadro 2. Líneas estratégicas diseñadas en la perspectiva del cliente para cada objetivo estratégico**

<p>a) El aumento de clientes de la entidad previa satisfacción de sus necesidades ofertando servicios deportivos de alta calidad.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Promocionar las actividades deportivas a todos los niveles, con especial énfasis en el nivel educativo obligatorio y en las empresas.</li><li>- Fomentar la práctica deportiva recreativa a través del asociacionismo deportivo como opción de libre utilización y hábito de salud.</li><li>- Creación y consolidación de trabajos de asesoría-consultoría en actividades médico-deportivas en asociaciones deportivas y empresas.</li><li>- Fomentar la práctica deportiva entre la ciudadanía que padezca minusvalías físicas, psíquicas o mixtas y entre los sectores más desfavorecidos de la sociedad para facilitar su inserción social.</li></ul> <p>b) Creación de una imagen del PMD de servicios deportivos de alta calidad.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Difusión de la imagen del PMD como elemento aglutinador y difusor del deporte granadino.</li><li>- Elaborar propuestas de formación deportiva de más alto nivel y máxima calidad.</li><li>- Diseño e implantación de una Carta de Servicios Deportivos del PMD que haga público el compromiso de calidad del PMD con sus usuarios.</li><li>- Promocionar el buen uso y conservación de las instalaciones deportivas entre los usuarios de las mismas.</li><li>- Inversión en la creación de tiendas de material deportivo dentro de las instalaciones y en la creación de una marca deportiva del PMD de Granada de artículos deportivos de alta calidad.</li></ul>
--

La conjunción de estas medidas estratégicas dentro de la perspectiva del cliente debería posicionar al PMD en una situación dominante dentro del panorama deportivo granadino, siendo un ejemplo a seguir por otras ciudades españolas. Además, la creación de la imagen del PMD debe consolidar su

posicionamiento estratégico de manera que se asegure, con ello, una cuota de mercado con las futuras generaciones de deportistas granadinos, andaluces e incluso nacionales.

Asimismo, estas actuaciones de la organización permitirán afrontar el futuro con la posibilidad de mejorar las instalaciones deportivas e incrementar nuevas actividades, ya sea deportivas o de formación, ante la posibilidad de contar con mayores recursos financieros para el desarrollo de sus actividades.

#### 4.2.4. *PERSPECTIVA FINANCIERA*

Partimos de la base de que el objetivo estratégico del PMD de Granada no es el área financiera, sobre todo si tenemos presente que es un organismo público cuya filosofía de prestación de servicios a la comunidad prevalece, en la mayoría de las ocasiones, a un objetivo meramente financiero. No obstante, más que un objetivo a perseguir, la perspectiva financiera se presenta como un complemento que permite, como hemos señalado, mejorar la inversión en instalaciones deportivas para llevar a cabo su continua actualización a las más nuevas y altas tecnologías del mercado deportivo así como para emprender nuevas actuaciones de este organismo público en cuanto a una diversificación de sus actividades y al cumplimiento de unos planes de formación continua del personal a su cargo manteniendo, de este modo, un alto nivel competitivo y un servicio de alta calidad.

Teniendo presente lo comentado, la perspectiva financiera se presenta como un resultado intermedio entre la actuación pasada y futura de la entidad. Desde este punto de vista, las actuaciones que nos planteamos como objetivos estratégicos dentro de esta perspectiva pasan por la mejora de la rentabilidad económica de las inversiones realizadas y la necesidad de aumentar la financiación de la entidad para acometer las necesidades de inversión en formación continua del personal y en la mejora de las instalaciones deportivas y diversificación de las actividades.

Siendo esto así, se han diseñado unas líneas estratégicas que permitan alcanzar estos dos objetivos estratégicos. Las líneas estratégicas principales pueden observarse a través del cuadro 3.

#### **Cuadro 3. Líneas estratégicas diseñadas en la perspectiva financiera para cada objetivo estratégico**

- a) Mejora de la rentabilidad económica de las inversiones realizadas.
  - Diseño de indicadores de gestión que permitan un eficiente seguimiento de las inversiones económicas realizadas.
  - Necesidad de rentabilizar la utilización de los recursos económicos disponibles.
- b) Aumento de la financiación.
  - Necesidad de incrementar el número de usuarios de las instalaciones deportivas y de los servicios prestados por el PMD.
  - Búsqueda de nuevas fórmulas de financiación que permitan al PMD disponer de mayores recursos financieros, y específicamente, la puesta en valor del patrimonio no afecto al servicio público deportivo.

Además, sería aconsejable atender, en esta perspectiva, a la escisión de los recursos económicos presupuestarios del PMD en dos partes, tal como comentamos de manera previa en el apartado dedicada a la perspectiva de aprendizaje y crecimiento. Por un lado, una parte del presupuesto se deberá dedicar a la operativa normal de la entidad y se vinculará a la estrategia a corto plazo de la misma. Por otro lado, se diseñará un presupuesto estratégico que deberá estar vinculado a la estrategia de la entidad a largo plazo y con él se atenderá aquellas actuaciones dedicadas a la planificación estratégica futura de la entidad.

En cualquier caso, la mejora de la rentabilidad económica y el aumento de la financiación de la entidad, objetivos estratégicos de la perspectiva financiera, junto a las objetivos estratégicos indicados en la perspectiva del cliente, deben permitir alcanzar la meta estratégica definida para el PMD, esto es, la promoción del deporte de alta calidad y creación de una cultura física y deportiva de la población de Granada con la consiguiente mejora de la financiación de la entidad y la rentabilidad económica obtenida.

#### *4.3. Diseño del CMI del PMD de Granada. El Mapa Estratégico*

La creación de un mapa estratégico permite a la organización reflejar de manera explícita las hipótesis sobre las que se construye su planificación estratégica. Su misión es, por tanto, describir la estrategia de la entidad que implanta el CMI representando las relaciones causa-efecto entre las distintas perspectivas de las que se compone esta herramienta de gestión para la consecución del objetivo principal de la entidad.

Siendo esto así, y basándonos en las líneas estratégicas diseñadas para las perspectivas de crecimiento y aprendizaje, interna, del cliente y financiera, hemos diseñado un mapa estratégico que permite obtener una visión completa y amplia de la estrategia principal de la organización y los medios necesarios para su consecución (véase figura 2). Al igual que los pasos anteriores en la formación y diseño del CMI, hemos contado con la colaboración de los directivos del PMD de Granada que, tras nuestra propuesta inicial de mapa estratégico de la entidad, han aportado su experiencia y sugerencias habiendo sido, tras una serie de reuniones, confrontadas e incorporadas al diseño del mapa estratégico de la organización.

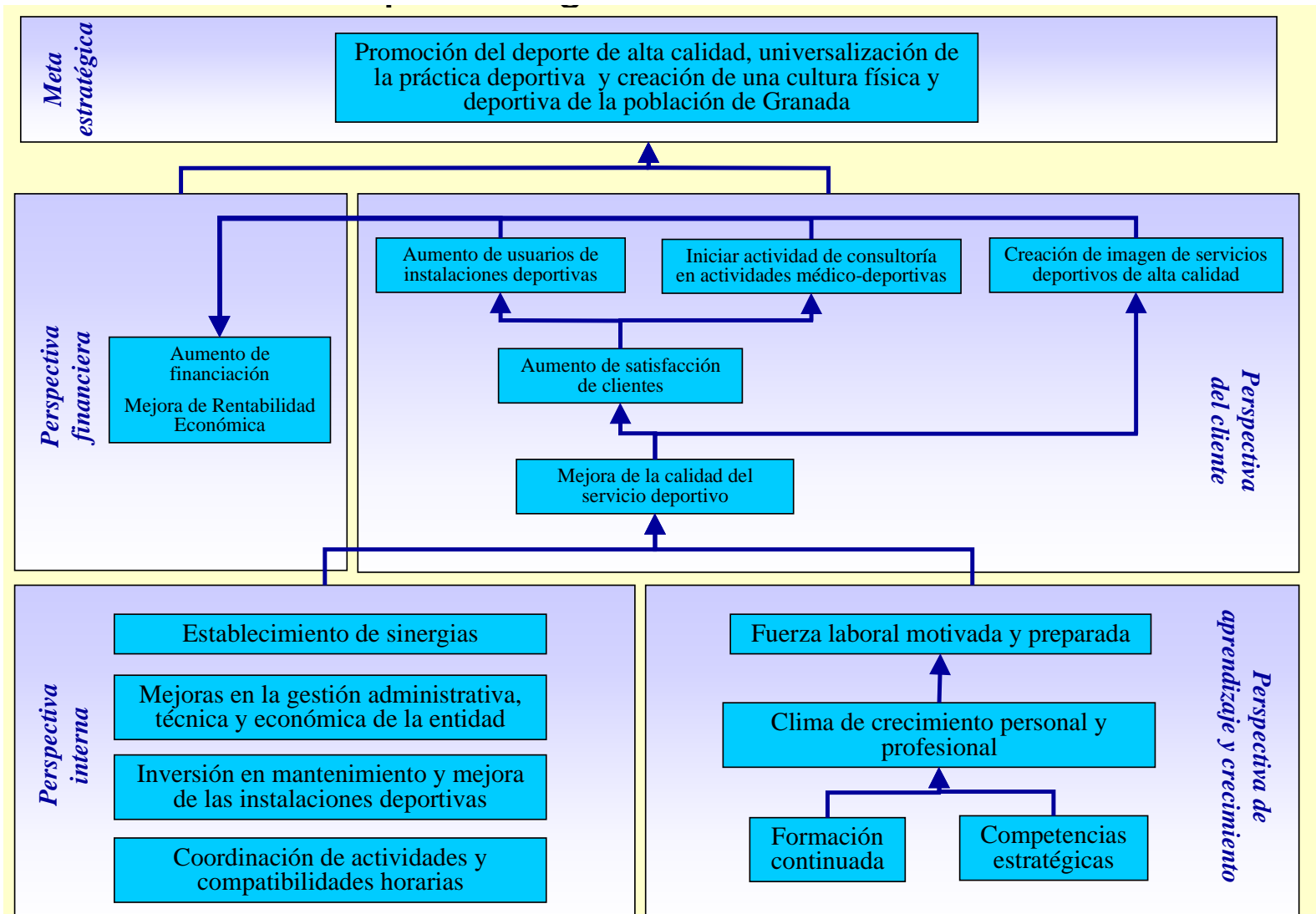


Figura 2. Mapa estratégico del PMD de Granada

Como se observa, pensamos que la base de la estrategia a largo plazo del PMD granadino debería estar conformada por la conjunción de las medidas estratégicas adoptadas en la perspectiva de aprendizaje y crecimiento y en la perspectiva interna de manera que, a través de la buena ejecución en estos dos campos de actuación, se consiga una mejora sustancial de la prestación del servicio deportivo municipal granadino alcanzando un grado notable de excelencia y alta calidad.

Esto, a su vez, permitirá que aumente la satisfacción de los clientes y la creación de una imagen del PMD asociada a la prestación de servicios deportivos de alta calidad. Y parece razonable pensar que estos efectos sobre los clientes y la imagen de la entidad deriven finalmente en un aumento de los clientes del PMD y en la posibilidad de que este organismo inicie su singladura en la prestación de otros servicios adicionales a los meramente deportivos como, a modo de ejemplo, el de consultoría médico-deportiva, no explotado hasta la actualidad.

El aumento de los clientes, la imagen de alta calidad, y la prestación de servicios adicionales a los meramente deportivos darán lugar, asimismo, a un aumento de la financiación propia de la entidad y a una mejora de la rentabilidad económica, permitiendo la utilización eficiente de las instalaciones deportivas y del personal adscrito a la organización analizada.

Finalmente, la conjunción de la perspectiva financiera y la perspectiva del cliente facilitará que la organización pueda alcanzar su meta principal al prestar servicios deportivos de alta calidad, universalizar la práctica deportiva, y crear una cultura física y del deporte de la población de Granada.