

# ¿Transformación digital emergente o deliberada? El rezago de los municipios

Opinión

**Christian A. Cancino del Castillo**  
Profesor Asociado,  
Departamento de Control  
de Gestión y Sistemas  
de Información,  
Universidad de Chile.



**Freddy Coronado Martínez**  
Profesor Asistente,  
Departamento de Control  
de Gestión y Sistemas  
de Información,  
Universidad de Chile.



**Desde la promulgación de la Ley 21.180 de TD del Estado en el año 2020, los órganos de la administración del Estado han debido ajustar sus estrategias de desarrollo, buscando adaptarse con mayor o menor éxito a los nuevos contextos de una sociedad que depende de servicios sobre la base de medios digitales.**

Los elementos presentados en el primer artículo de este número de la Revista Contabilidad y Sistemas muestran que, en la construcción de un Índice de Madurez de Transformación Digital (IMTD) en las organizaciones del Estado en Chile, es necesario distinguir entre aquellas que siguen una transformación digital emergente o deliberada. A continuación, algunas reflexiones.

## INTRODUCCIÓN

Mientras Michael Porter<sup>1</sup> introduce el concepto de estrategia deliberada como un mecanismo que consiste en hacer elecciones para elegir deliberadamente ser diferente, Henry Mintzberg<sup>2</sup>, presentó un enfoque complementario, denominado estrategia emergente, que se define como un proceso que permite identificar resultados imprevistos de la ejecución de la estrategia, para luego aprender a incorporar esos resultados inesperados en los planes futuros.

En el contexto vivido –pandemia COVID-19, estallido social, crisis económica, entre otras–, distintas organizaciones públicas se enfrentan al desafío de desarrollar sus planes, siguiendo a veces un patrón de estrategia deliberada y otras veces emergente. Desde la promulgación de la Ley 21.180 de TD del Estado en el año 2020, los órganos de la administración del Estado han debido ajustar sus estrategias de desarrollo, buscando adaptarse con mayor o menor éxito a los nuevos contextos de una sociedad que depende de servicios sobre la base de medios digitales.

Por lo anterior, cabe preguntarse cómo ha sido el avance de las diversas instituciones del Estado para enfrentar los desafíos

1 Porter, M. E. (1980). *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*. New York: Free Press.

2 Recomendamos leer: Mintzberg, H., & Waters, J. (1985). Of Strategies, Deliberate and Emergent. *Strategic Management Journal*, 6 (3), 257-272; Mintzberg, H. (1978). Patterns in Strategy Formation. *Management Science*, 24 (9), 934-948.

que establece la nueva ley, entre los que destacan el desarrollar comunicaciones electrónicas oficiales con la comunidad; mantener con ellos procedimientos administrativos vía formatos electrónicos; así como expedientes y toda la información pública electrónicamente, para avanzar en la digitalización de distintos documentos.

## RESULTADOS

Tomando en cuenta la encuesta de TD desarrollada para los 23 organismos del Estado de este informe, se separó en dos grandes grupos el análisis a las preguntas correspondiente a cada dimensión. El primero está constituido por las 12 municipalidades encuestadas; mientras que el segundo, por el resto de las instituciones públicas, que incluye ministerios y otras organizaciones no municipales.

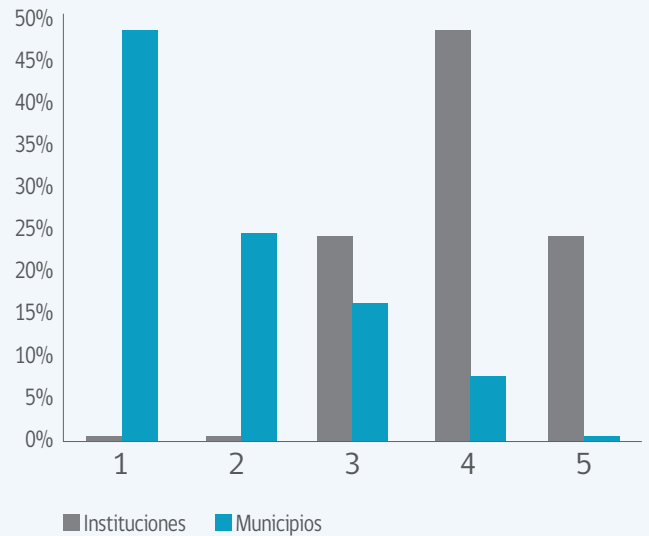
El objetivo de esta separación fue comparar si los municipios encuestados presentan en promedio una estrategia más rezagada en cuanto a TD, respecto de sus pares los organismos públicos, tales como ministerios. La hipótesis en la que se centra el estudio tiene que ver con que mientras los municipios han desarrollado una estrategia emergente de transformación digital, los ministerios han aplicado una estrategia deliberada.

Para testear lo anterior, se analizó una pregunta por cada dimensión de este estudio: Estrategia, Personas, Procesos y Herramientas. Las distintas respuestas a estas preguntas se han ordenado por sus frecuencias, según cada grupo. A continuación, se presentan los resultados.

Para la dimensión Estrategia, se analizó la misma pregunta en ambos grupos, respecto si la institución encuestada cuenta con una visión u horizonte digital declarada y consensuada, a nivel transversal. El gráfico 1 muestra la diferencia en las respuestas entre grupos.

**La hipótesis en la que se centra el estudio tiene que ver con que mientras los municipios han desarrollado una estrategia emergente de transformación digital, los ministerios han aplicado una estrategia deliberada.**

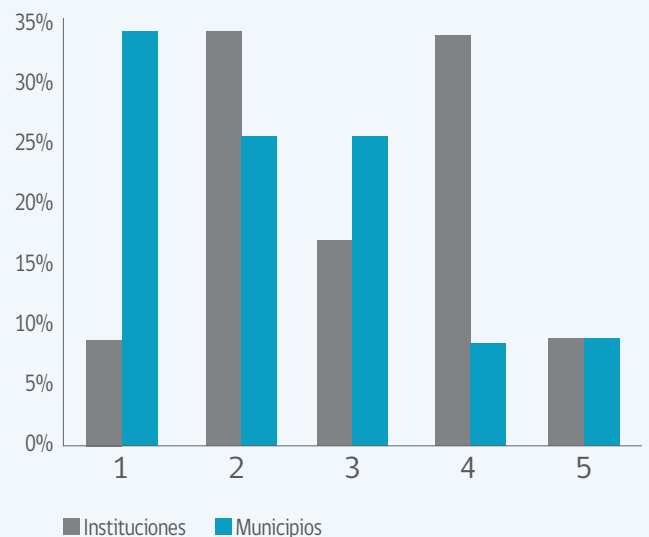
GRÁFICO 1: ¿Existe una visión digital declarada?



La frecuencia de las respuestas muestra que mientras el grupo de municipios declara una baja existencia de una visión digital declarada, el grupo de los otros organismos del Estado concentra respuestas de una alta visión.

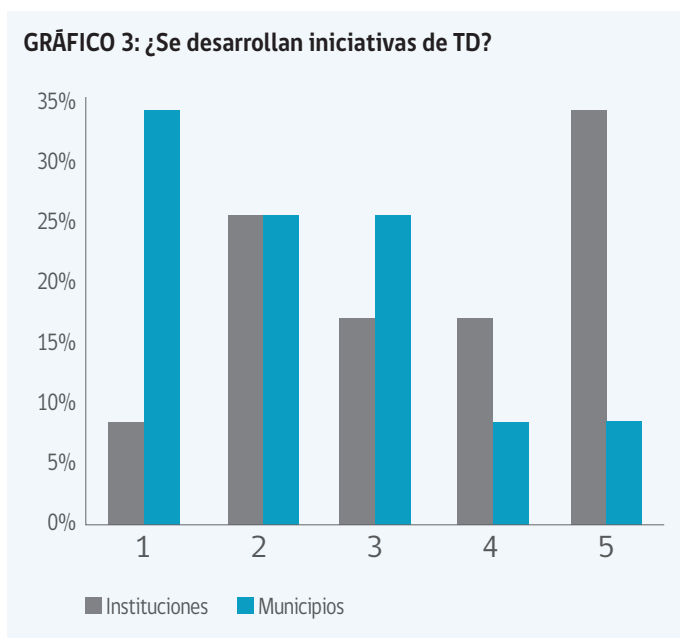
Para la dimensión Personas, se analizó la misma pregunta en ambos grupos, respecto si los líderes de la institución cuentan con las capacidades necesarias para cumplir con su visión digital. El gráfico 2 muestra la diferencia en las respuestas entre grupos.

GRÁFICO 2: ¿Los líderes muestran un buen talento digital?



La frecuencia de las respuestas muestra que mientras el grupo de municipios declara bajo talento digital de sus líderes, el grupo de ministerios concentra respuestas de un alto talento.

Para la dimensión Procesos, se analizó la misma pregunta en ambos grupos. Esta se asocia a si la institución encuestada cuenta con focos de acción claros e iniciativas concretas de TD. El gráfico 3 muestra la diferencia en las respuestas entre grupos.



La frecuencia de las respuestas muestra que mientras el grupo de municipios declara tener un bajo nivel de iniciativas de TD, el grupo de ministerios señala contar con un mayor número de iniciativas.

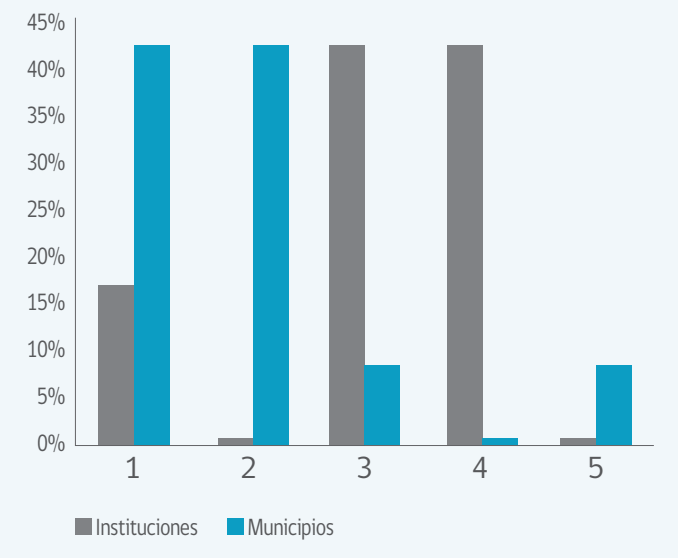
Para la dimensión Herramientas, se analizó la misma pregunta en ambos grupos, en relación a si la institución desarrolla de forma consistente esfuerzos de analítica de datos en la forma de dashboards o modelos, que les permita tomar mejores decisiones.

El gráfico 4 muestra la diferencia en las respuestas entre grupos.

La frecuencia de las respuestas muestra que mientras el grupo de municipios declara que no se han sumado nuevas herramientas, el

grupo de ministerios concentra respuestas de un mayor desarrollo de estos esfuerzos.


**GRÁFICO 4: ¿Se ha sumado la organización a desarrollar esfuerzos de analytics y big data?**



## REFLEXIONES

Sin duda alguna, los resultados anteriores dan cuenta que la estrategia de TD de las municipalidades parece ser mucho más reactiva y rezagada, que la de sus pares en los ministerios.

Lo anterior trae desafíos muy relevantes que deben ser considerados por este tipo de organizaciones, que involucra avanzar en el desarrollo de una cultura tecnológica municipal activa en el uso de tecnología; y una mayor capacidad tecnológica municipal para producir servicios en línea, conducente a la digitalización de trámites y la transferencia de competencias a los líderes y funcionarios municipales.

En un futuro cercano, deberán estar digitalizados muchos de los trámites de los organismos del Estado. En este sentido, las diversas instituciones deben avanzar en responder deliberadamente en sus estrategias de TD, desafío que parece ser particularmente relevante para los gobiernos locales, por sobre otros organismos del Estado. 

**La frecuencia de las respuestas muestra que mientras el grupo de municipios declara bajo talento digital de sus líderes, el grupo de ministerios concentra respuestas de un alto talento.**