

# OIKONOMOS

*Revista Científica Semestral de Ciencias Económicas*

---



**ADMINISTRACIÓN**



## **Autoridades UNLaR**

Rector:

**Dr. Enrique Daniel Nicolás Tello Roldán**

Vicerrector:

**Lic. Sergio Eduardo Martín**

## **Autoridades Departamento Académico de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas**

Decano:

**Ab. José Nicolás Chumbita**

Secretario Académico:

**Mg. Marcelo Bonaldi**

## **Revista Oikonomos**

Directores:

**Cra. Liliana Ortiz Fonzalida**

**Cr. Carlos Manassero**

Coordinador:

**Lic. Maximiliano Bron**

# ADMINISTRACIÓN

AÑO 2 – VOL. 2 –

Dirección:

**Liliana Ortiz Fonzalida**

**Carlos Manassero**

Coordinación de la revista:

**Maximiliano Bron**



# OIKONOMOS

Cuarta edición: 12 de Septiembre de 2012, La Rioja,  
Argentina.

OIKONOMOS

Av. Luis M. de la Fuente s/n.

La Rioja. Argentina.

© De los Autores, 2012

© OIKONOMOS, 2012

Editorial: Universidad Nacional de La Rioja

Dirección: Liliana Ortiz Fonzalida, Carlos Manassero

Coordinación General: Maximiliano Bron

ISSN: 1853-5690



Esta publicación está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -  
CompartirIgual 3.0 Unported](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/).

# “ADMINISTRACIÓN”

## Índice

0. PRESENTACIÓN DEL NÚMERO Liliana Ortiz Fonzalida.....	8
1. FUNDAMENTOS DE LA ÉTICA A LA CIENCIA ADMINISTRATIVA . Oscar Osvaldo Valencia.....	13
2. CREAR VALOR POR MEDIO DEL EMPRENDIMIENTO ESTRATEGICO. Raúl Aparicio.....	32
3. CUADRO DE MANDO INTEGRAL (Aplicación a una empresa productora de agroquímicos) Ignacio José Guzmán.....	52
4. EL TABLERO DE COMANDO TAMBIÉN PUEDE UTILIZARSE EN LAS PYMES. Silvia Beatriz Galli y Graciela Crespo De Quiroga.....	133
5. EL SISTEMA DE CONTROL DEL SERVICIO DE AGUA EN ARGENTINA (La experiencia de Buenos Aires y de Santa Fe). Clara María Minaverry.....	144

6. EMPRESAS PROMOVIDAS DE LA PROVINCIA DE LA RIOJA CON PROYECTOS NO INDUSTRIALES SU TRATAMIENTO A PARTIR DEL DECRETO NACIONAL 135/2006 María Antonia Pedraza.....	174
7. SAPEM: POLITICA PÚBLICA VIGENTE PARA EL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE LA RIOJA David Miranda.....	181
8. PROVINCIA DE CÓRDOBA: UNA INICIATIVA TRIBUTARIA PARA IMITAR Carlos Manassero.....	195
9. IMPUESTO A LA RENTA. Orígenes e institucionalización en las estructuras tributarias occidentales. Isabel Manassero.....	203
10.LA ECONOMIA SOCIAL FUENTE DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Liliana Ortiz Fonzalida.....	222

## ADMINISTRAR PARA LOGRAR EL DESARROLLO SUSTENTABLE

### C.P. Liliana Ortiz Fonzalida

Directora de Oikonomos.  
Profesora de la Universidad Nacional  
de La Rioja.  
Email: [oikonomos@unlar.edu.ar](mailto:oikonomos@unlar.edu.ar)

#### DATOS DEL NÚMERO:

##### URL:

<http://oikonomos.unlar.edu.ar/ano-2-volumen-12>

##### Fecha de Publicación:

12/09/2012

##### **Dirección de la Revista:**

Liliana Ortiz Fonzalida  
Carlos Manassero

El presente número de la revista OIKONOMOS, se presenta con el título de Administración como tema central para la presentación de escritos.

Etimológicamente Administración, es una palabra que proviene del latín "administratione": "acción de administrar" Administrare- significa servir o "ad manus trahere significa manejar o gestionar. Nos da la pauta de un conjunto de actividades, de procedimientos, organizados, coordinados con el fin de llegar a un objetivo en común.

Las gestiones que involucran Administrar son múltiples y variadas, superan ampliamente a las actividades clásicas mencionadas Fayol "planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar". Si las mismas se desarrollan en el contexto donde los

avances tecnológicos e informáticos invaden todos los ámbitos de trabajo y apresuran los tiempos de la toma de decisiones. En la antigüedad el logro de grandes obras como lo son las pirámides de Egipto, no podrían haberse construido sin contar con actividades propias de la Administración.

La Administración como gestión se realiza tanto en el ámbito privado como en el ámbito público, en cada campo se encuentra una multiplicidad de aristas aspectos y características propias. En algunos casos con elementos opuestos y en otras con elementos comunes.

Es así que en este numero de la revista OIKONOMOS se presentan artículos donde sus autores ponen a disposición sus estudios y preocupaciones que van desde temas puntuales, hasta aspecto técnicos y procedimentales.

El licenciado Oscar Valencia en su artículo " FUNDAMENTOS DE LA ÉTICA A LA CIENCIA ADMINISTRATIVA" nos plantea un abordaje de la administración desde un eje filosófico y ético a partir de los valores elegidos por un representante del mundo antiguo como Aristóteles, el pensamiento de Kant hasta un referente de la Ciencia Administrativa como Hebert Simos , y no solamente como la aplicación de procedimientos ya pautados .

El Cr Raul Aparicio escribe "CREAR VALOR POR MEDIO DEL EMPRENDIMIENTO ESTRATEGICO" en el mismo presenta conceptos claves para la ciencia administrativa actual, e *emprendimiento estratégico* y de *emprendimiento corporativo*, como las organizaciones aprovechan las oportunidad que el entorno les ofrece para desarrollar exitosamente sus actividades . Asimismo plantea la creación de creación de valor estratégico para llegar a emprendimientos internacionales.

La aplicación de instrumentos y herramientas generadas por las Ciencias Administrativas, utilizados con mayor frecuencia en grandes corporaciones, permiten la toma de decisiones con mayor certidumbre, en contextos complejos, cambiantes y muchas veces de

crisis, se transforman en herramientas indispensables. Este es un tema abordados por dos de los artículos que se presenta en este número.

En su artículo "CUADRO DE MANDO INTEGRAL APLICACIÓN A UNA EMPRESA PRODUCTORA DE AGROQUÍMICOS" el Lic. Ignacio José Guzmán hace un pormenorizado análisis teórico del uso de esta herramienta y presenta una aplicación práctica a una organización de tipo pequeña o mediana. Pone en valor el uso de estas herramientas de gestión que permiten la toma de decisiones en grandes empresas y valorando las bondades que la aplicación de la misma a una empresa productora de agroquímicos.

Asimismo el artículo "EL TABLERO DE COMANDO TAMBIÉN PUEDE UTILIZARSE EN LAS PYMES" escrito por las autoras Esp. Silvia Beatriz Galli Cra Graciela Crespo De Quiroga, presenta una aplicación práctica en una PyME de esta herramienta que permite conocer y seguir complejos indicadores que miden el desempeño de las diferentes áreas de la empresa, permite tener información real mejorando la toma de decisiones.

El Estado a través de sus diferentes organismos y en sus correspondientes jurisdicciones toma decisiones administrando de recursos estratégicos o sobre bienes públicos cuyas consecuencias se replican en toda la comunidad. El análisis de las mismas son abordados en los siguientes artículos.

La Dra Clara María Minaverry presenta su informe sobre la investigación realizada sobre "EL SISTEMA DE CONTROL DEL SERVICIO DE AGUA EN ARGENTINA La Experiencia de Buenos Aires y de Santa Fe". En un pormenorizado análisis realizado sobre la gestión de este recurso escaso que requiere de cuidados especiales por la incidencia directa en la calidad de vida de los habitantes .

El Estado en sus diferentes Jurisdicciones toma decisiones que si bien son complejas, hacen a la buena administración de los recursos armonizando las normativas. En el Artículo "PROVINCIA DE CÓRDOBA: UNA INICIATIVA TRIBUTARIA PARA IMITAR" del Cr. Carlos Manassero se presenta el Código de Procedimiento Tributario Municipal Unificado (CPTMU), que regirá en todos los municipios y comunas de la Provincia de Córdoba.

En tanto la Cra. María Antonia Pedraza "EMPRESAS PROMOVIDAS DE LA PROVINCIA DE LA RIOJA CON PROYECTOS NO INDUSTRIALES SU TRATAMIENTO A PARTIR DEL DECRETO NACIONAL 135/2006" analiza la aplicación de una normativa específica para las empresas que cuentan con los beneficios de la promoción industrial, radicadas en La Rioja, con proyectos no industriales. Conocer las normas y sus aplicaciones otorga al responsable de la toma de decisiones la posibilidad de incrementar sus beneficios.

El origen de las estructuras tributarias, en muchos casos responde a situaciones coyunturales que los ven emerger en el artículo "IMPUESTO A LA RENTA. ORÍGENES E INSTITUCIONALIZACIÓN EN LAS ESTRUCTURAS TRIBUTARIAS OCCIDENTALES" la Lic Isabel Manassero analiza los factores sociales y económicos que llevaron al Estado Administrador a implantar este impuesto en el marco de sus estructuras tributarias.

LA ECONOMIA SOCIAL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE LA RIOJA. Esp Cra Liliana Ortiz Fonzalida. En este artículo se presentan las conclusiones preliminares sobre el desarrollo de la Economía Social en la Provincia de La Rioja, a partir de un análisis del contexto histórico global y nacional.

En el Artículo "SAPEM: POLITICA PÚBLICA VIGENTE PARA EL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE LA RIOJA" Lic. David Miranda profundiza el estudio sobre el tema de una política pública reciente, originada en el Gobierno de la Provincia de La Rioja cuyo fin es el de promover el crecimiento y desarrollo económico de la región.

Uno de los sinónimos que encontramos de la palabra administrar es Servir, lo cual nos lleva a pensar que un administrador posee una actitud de servicio de manera permanente en función de un Objetivo propuesto.

Dar a conocer los estudios académicos, fruto de las aplicaciones e investigaciones de los autores, como un aporte para lograr una buena administración, significa una actitud de servicio en pos de un desarrollo económico, más ético y más responsable.

***Cita de este artículo:***

ORTIZ FONZALIDA, L. (2012) "Administración para el desarrollo sustentable: Presentación del número". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.08-12.  
Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

# FUNDAMENTOS DE LA ÉTICA A LA CIENCIA ADMINISTRATIVA

## OSCAR OSVALDO VALENCIA

Licenciado en Administración  
Especialista en metodología de la  
investigación científica.  
Profesor adjunto en Administración I y II  
Universidad Nacional de La Rioja.  
Profesor en la Universidad Nacional  
de Lomas de Zamora.  
Profesor en la Universidad Nacional de  
La Matanza.  
Email: oscarv2005@speedy.com.ar

### Palabras Clave:

Decisión; racionalidad;  
ética; valores;  
responsabilidad social

### Key Words:

Decision making; rationality;  
ethics; values; social  
responsibility

## Resumen

La propuesta de este artículo es trabajar en la toma de decisiones basadas en la ética y lograr un fundamento amparado por siglos de pensamiento.

La toma de decisiones parecería algo programado como que se puede utilizar una receta y distintos pasos o etapas. Al proceso decisorio hay que tratarlo desde un punto de vista

administrativo, pero también con un eje en el pensamiento filosófico, abordado desde la ética.

Para lograr un acercamiento a la toma de decisiones fundamentada en los valores se ha elegido a un representante del mundo antiguo como Aristóteles, a un pensador de la modernidad como Kant y a un referente de la ciencia administrativa como Herbert Simon.

## **Abstract**

The aim of this article is to work on decision making, based on ethics, and to achieve a foundation covered by centuries of thoughts.

Decision making seemed to be something programmed , as if it were possible to use a recipe and different steps or stages. The deciding process must be treated from an administrative point of view, but also through a philosophical way of thinking addressed through ethics.

To be able to achieve an approach to decision making based in values, a representative of the ancient world like Aristotle , together with a thinker from modernity like Kant and a reference from administrative science like Herbert Simon have been chosen.

## **Introducción**

No es menor destacar que la toma de decisiones ocupa un lugar privilegiado en la ciencia de la administración. Y si a este tema le agregamos el concepto de ética, se lo estaría elevando al sitial máximo de importancia en la disciplina administrativa.

En efecto, la bibliografía en administración es bastante abundante sobre este concepto, y ningún manual de la especialidad lo deja de mencionar. Asimismo, la figura de Herbert Simon se convierte en un icono en cuanto al proceso decisorio, como Henry Mintzberg lo es en cuanto a estructura organizativa, o Michel Porter en estrategia competitiva por dar algunos ejemplos.

En este primer artículo se pretende explicar como tomar decisiones basadas en la ética, pero fundamentadas desde tres grandes pensadores, Aristóteles y Kant y el referente en la teoría administrativa Herbert Simon.

Como estudiantes de ciencias económicas primero y como profesionales luego, siempre se vio con desdén el tema filosófico. Primero estaban las materias nodales como las contables y las administrativas y luego las de "relleno" entre las que se contaba la filosofía. Nunca se les dio la importancia que deberían tener, y en especial, como podría ayudar el análisis de los grandes pensadores para la práctica administrativa y fundamentalmente para la toma de decisiones.

Desde los ámbitos académicos y en los cursos de perfeccionamiento siempre se postula los pasos del proceso decisorio a saber: a) análisis de la situación; b) análisis del problema, c) definición de objetivos; d) búsqueda de alternativas; e) selección de alternativas; y f) evaluación de las decisiones.

Ahora, para el que toma decisiones ¿estos pasos los tiene en cuenta? Es muy común preguntarle a los estudiantes cuales son las etapas del proceso decisorio, si lo contestan correctamente no significa que estén capacitados para tomar decisiones, saben las etapas, pero cuando se les pide que tomen decisiones es ahí donde comienzan los titubeos. Analizar, analizan muy bien, no obstante, en el momento de tomar decisiones se les va el tiempo o toman decisiones sin ningún fundamento. En el ámbito profesional, la situación no es muy distinta, es frecuente ver a colegas que analizan,

analizan, y analizan, y cuando deben tomar decisiones tratan de comentar cual es su análisis y pasan la responsabilidad de la acción a otra persona, y son profesionales...

Muchas decisiones se toman como si fuera algo programado, como si se estuvieran siguiendo los pasos de una receta de cocina, se piensa más en el debería tomar y no tanto como se debe tomar de acuerdo a los valores. En esto se enmarca la propuesta de este artículo, es trabajar en la toma de decisiones basadas en los valores, en la ética, y lograr un fundamento amparado por siglos de pensamiento.

Se comenzará de acuerdo a un orden cronológico en la exposición de cada pensamiento sin que esto signifique una evolución de las ideas, en el sentido darwiniano del término.

### Del justo medio

La importancia de Aristóteles para el tema de la toma de decisiones fundamentada en la ética lo expresa muy bien Fernando Savater "Además de la metafísica, Aristóteles aporta una ciencia digamos o un área de conocimiento nueva que es la ética. Ética es a la vez el *ethos*, el carácter y también la costumbre."<sup>1</sup>, es decir, que la ética es la "tematización del *ethos*"<sup>2</sup> (Maliandi, Ricardo 1991). Por tematizar se entiende la reflexión sobre algo.

Aristóteles va a sostener que los hombres actúan, lo que define al hombre es la acción y esa acción es un medio para alcanzar un fin, pero una vez alcanzado ese fin, se convertirá en medio para un fin ulterior. Esta cadena de medios a fines puede así no concluir nunca. Por lo tanto ¿cuál es el fin último? ¿Cuál es el fin supremo, el fin

---

<sup>1</sup> Savater, Fernando. La ética de Aristóteles. Recuperado 03/04/2012 Disponible em [http://www.youtube.com/watch?feature=player\\_detailpage&v=dh0qF0VjFBU](http://www.youtube.com/watch?feature=player_detailpage&v=dh0qF0VjFBU)

<sup>2</sup> Maliandi, Ricardo (1991) Ética: Conceptos y problemas. Pág. 11

soberano, aquel que cuando uno lo alcanza ya no pide nada más? Ese fin último, es la felicidad<sup>3</sup>. Cuantos siglos separan a la sociedad actual con la griega y que tan claro tenían su ideal. No es de extrañar que muchos pensadores en la actualidad estén postulando volver a la *physis* griega donde todo está unido, donde el hombre forma parte del cosmos. La modernidad va a separar lo que los griegos mantenían unido.

¿Qué estilo de vida tiene que llevar el ser humano para ser feliz?, según Aristóteles va a ser la vida contemplativa, la vida del pensamiento, la vida de la reflexión, que es la vida que responde satisfactoriamente a dos requisitos: ser autárquica, es decir, bastarse a si misma y propia del hombre.

Ahora bien, ¿quién puede llevar adelante ese estilo de vida?, únicamente los dioses. Y al hombre lo que le queda es hacer lo mejor posible, tender hacia la felicidad, que no va a ser una felicidad absoluta, sino una felicidad al alcance de lo humano. Uno tiende hacia la felicidad. Pero ¿cómo ha de comportarse para buscar esa felicidad humana?, acá se incorpora el término *areté* (virtud).

Todo el camino de las acciones humanas puede ser susceptible de tres posibilidades de actuar: una por exceso, otra por defecto y la tercera por el punto medio. Para alcanzar la felicidad como humano todas las acciones tienen que buscar el término medio. Pero lo interesante de esta acción es que contiene una parte de las otras acciones por exceso y por defecto. Es decir, sería algo similar a la dialéctica.

*En la terminología hegeliana: tesis (posición); anti-tesis (contra-posición); sin-tesis (com-posición). La síntesis, por lo expresado, contiene tanto la tesis como la antítesis. Pero su destino es devenir en tesis (T) para que nuevamente la contradicción, partera del sistema, genere una antítesis (A) que*

<sup>3</sup> Se llama ética *eudemonológica*, aquella que pone como fin de la vida moral, alcanzar la felicidad.

se integrará en una síntesis (S), que contendrá las cercanas como lejanas negatividades.<sup>4</sup>

A medida que el hombre va ejerciendo su acción basada en el punto medio va aprendiendo como debe obrar, por lo tanto debe obrar bien para ser feliz, es una aproximación sucesiva a la virtud, un aprendizaje.

Para ejemplificar esto se puede tomar la acción de ir a la guerra: "El hombre que a todo teme, que huye y no sabe soportar ninguna contrariedad es un cobarde; el que no teme nunca nada y arrostra todos los peligros, es un temerario." (Aristóteles)<sup>5</sup>. ¿Cual es el punto medio entre el cobarde (defecto) y el temerario (exceso)?, el justo término medio es el valiente. Aquel que no titubea en enfrentar a todo el ejército persa, pero se abstiene de enfrentarse en una alocada carrera hacia la muerte segura. Es decir que ser valiente es lo que va a permitir ser virtuoso y que contiene algo de temerario y algo de cobarde.

El hombre tiene que actuar con *Phrónesis* (prudencia), y siempre buscar el punto medio. La vida no se puede entender siempre por los extremos por los polos, o negro o blanco, en la vida virtuosa existen los grises.

En lo que respecta a la toma de decisiones basada en la ética aristotélica, se concluye que, más allá de la idea meramente instrumental de los pasos en la toma de decisiones, se postula esta forma de tomar decisiones buscando ser virtuosos y actuar con prudencia, lograr que nuestras acciones se conviertan en hábitos.

En el momento de tomar decisiones se analizan las alternativas y se tratan de identificar dos polos, puede acontecer que no se pueda determinar fehacientemente si los polos son por exceso o por defecto, pues de acuerdo a las decisiones a tomar puede resultar

---

<sup>4</sup> Barbieri, Julián (2008) De qué hablamos cuando hablamos de valores

<sup>5</sup>Aristóteles, (1967) Ética a Nicómaco. Libro primero. Pág. 47

difícil saber cual es una o cual es otra, porque en definitiva tanto por exceso o por defecto no permitirán actuar bien para ser feliz. Por lo tanto se debe buscar primero los polos, una vez identificados estos hallar el punto medio. Tarea que a primera vista resulta sencilla pero que en los casos reales se complica demasiado.

Por ejemplo, un caso tomado de la realidad reciente: un importante CEO de una multinacional dedicada a la tecnología cometió una falta grave al código de ética de la compañía, un polo para tomar una decisión aplicando la idea del término medio sería echarlo de la compañía, por el otro extremo no echarlo, el punto medio se hallaría entre estas dos posturas o bien partiendo del extremo de echarlo pero agregando atenuantes buscando el punto medio o por el otro extremo no echarlo pero agregando sanciones buscando el término medio. La decisión que se tome en última instancia contendrá a los extremos. Ese justo término medio se ve en la práctica, es decir, ser virtuoso se aprende, a medida que se van tomando decisiones buscando el punto medio se va aprendiendo como ser mejor, utilizando modelos en la praxis.

### El imperativo categórico

Desgraciadamente en la modernidad esta idea de buscar la felicidad como fin último se va a romper con Kant. ¿Qué vas a ser en la vida? Feliz ¡No! Vas a ser digno. La modernidad separa la felicidad de la dignidad. Tus acciones éticas no tienen como fin último la felicidad pues hay que actuar no por lo que vendrá sino por un principio que originó la forma de actuar, el principio es lo que mueve para la acción. Según Kant ¿cuando una persona es moral? Cuando actúa de acuerdo a los principios de la moralidad. El ejemplo que usa Kant es el de fidelidad. En efecto, cuando una persona le declara su amor eterno a otra, el principio universal es la fidelidad. Ahora bien si ese amor se empieza a diluir hasta llegar a ver a su persona amada como una cosa, eso no le da derecho a engañarla porque perdió su

amor. No se puede erigir un principio universal de la infidelidad pues en el caso contrario no le gustaría que se lo hicieran a él. Por lo tanto la persona no va a ser feliz pues está junto a otra persona que no ama, pero va a ser digno.

Kant para explicar su pensamiento toma el dualismo platónico de dos realidades, de dos esferas, por un lado el mundo inteligible con un sólo habitante: la razón. En la otra esfera los habitantes son las inclinaciones. Tanto la razón como las inclinaciones dialogan con la voluntad humana que se encuentra escindida entre estas dos esferas. Toda acción depende de la voluntad humana que la origina, y la voluntad humana es determinada por la razón o por las inclinaciones.

Antes de seguir con el concepto kantiano se pretende relacionar esta forma propuesta de acción con las definiciones que Etkin (2005) utiliza para el proceso decisorio, con el fin de establecer la similitud de conceptos con los que se trabajan.

*El concepto de decisión se refiere a un momento del comportamiento en que el directivo resuelve pasar a la acción. En su estudio sobre la acción social, T. Luckmann (1996) recuerda que "atravesar el umbral entre el proyecto y la propia acción es un acto de voluntad para cuya designación parece apropiada la palabra decisión". Es un acto de voluntad basado en el razonamiento o esquema mental en el que los propósitos predefinidos son un componente básico. Decidir implica pensar en términos de la organización.<sup>6</sup>*

De acuerdo a la cita anterior se puede utilizar el pensamiento kantiano para tomar decisiones morales, ya que la voluntad humana del directivo antes de actuar deberá dialogar o con la razón o con las inclinaciones. Cuando la voluntad humana dialoga con la razón lo

---

<sup>6</sup> Etkin; Jorge. (2005) Gestión de la complejidad. Pág. 283

hace a través de las leyes universales, a través de una ley, de un imperativo, el imperativo categórico kantiano dice "obra de tal forma que la máxima de tu acción pueda ser erigida como una ley universal". Antes de actuar se debe pensar si la acción que se va a desarrollar puede ser erigida como una ley universal. Si cuando se actúa la acción coincide con el imperativo categórico entonces esa va a ser una acción moral. Por ejemplo, ¿es moral mentir? No, porque no se puede erigir un principio universal de la mentira, pues a una persona no le gustaría que le mientan. Se parte de la misma idea bíblica de "*ama a tu prójimo como a ti mismo*".

Por otro lado, cuando la voluntad dialoga con las inclinaciones, estas acciones no van a ser morales, en el mejor de los casos serán neutras. El mentir es una acción inmoral, Pero una persona puede realizar alguna acción conforme al deber, es decir alguna acción que pueda ser erigida como ley universal, por ejemplo salvar a una persona que se está ahogando.

Se puede erigir una ley universal que si alguien se está ahogando hacer todo por salvarla, seguro que si, ayudar a una persona que se está ahogando puede ser considerado como una ley universal. Ahora, el que la salva, la salva por el deber de salvarla o puede darse el caso de salvarla porque su acto de voluntad humana haya dialogado con una inclinación, por ejemplo por un interés personal, esa acción es neutra, pues el diálogo de la voluntad se realizó con una inclinación. Únicamente una acción es moral cuando se dialoga con la razón a través del imperativo categórico. Ni siquiera para Kant salvar a alguien por amor es moral.

Una decisión puede ser moral en un principio. Cuando el Vicepresidente Julio Cobos compañero de fórmula de la Presidenta Cristina Kirchner en el período 2007-2011 y con funciones de Presidente del Senado de la Nación Argentina desempató con su voto

una elección, que en el recinto había resultado un empate, diciendo “mi voto no es positivo”<sup>7</sup> y haciendo nulo lo que se había votado.

Hasta ese momento se puede decir que lo hizo por el deber, que los fundamentos de los que se estaba votando eran contrarios al país, por lo tanto fue una decisión moral, a pesar de todo, a pesar del partido político, a pesar de los que lo habían votado para formar parte del binomio presidencial, pero él voto por el deber, o sea que en su acción su voluntad humana dialogó con la razón, lo hizo por el deber.

Kant para esto podría llegar a preguntar ¿realmente lo hiciste por el deber o tu voluntad dialogó con las inclinaciones? Tiempo después el Vicepresidente quedó encabezando la oposición al Gobierno de la Presidenta Cristina Kirchner, por lo tanto el dialogo de su voluntad fue inexorablemente con una inclinación y en este caso por el interés.

La posibilidad de plantear una decisión moral sólo se da si la persona actúa, Aristóteles decía que lo que define al hombre es la acción. En la acción se encuentra la moralidad. En la ficción podría darse lo contrario como en la película *Minority report*.<sup>8</sup>

Resumiendo la toma de decisiones con fundamento kantiano, antes de tomar una decisión se debe pensar: la acción que se está por realizar puede erigirse como una ley universal, si la afirmación es correcta se tomará la decisión, pero aunque esa decisión vaya contra lo que a uno no le conviene, uno toma esa decisión por el deber, aunque lo perjudique. Es duro, es cierto, pero esa decisión hace a la persona digna. La pregunta que sigue es la siguiente ¿en el mundo de los negocios se puede utilizar el imperativo categórico kantiano? Si la empresa es socialmente responsable, seguro que si.

---

<sup>7</sup> Cobos, Julio Recuperado 03/05/2012 Disponible [http://www.youtube.com/watch?feature=player\\_detailpage&v=8IaBAw1sOLI](http://www.youtube.com/watch?feature=player_detailpage&v=8IaBAw1sOLI)

<sup>8</sup> **Minority Report** (2002) película dirigida por Steven Spielberg

## La racionalidad limitada

En los desarrollos de las teorías administrativas se hace mención continuamente a la idea de racionalidad, a tal punto que resulta casi imposible escindirla del concepto de organización. No se concibe una administración ni una organización no racional. Esto se da particularmente en la búsqueda de racionalidad en el proceso decisorio. Dentro del modelo burocrático la racionalidad es una racionalidad instrumental o mecánica. Las decisiones racionales que se toman siguen una lógica dentro de los procedimientos buscando permanentemente la calculabilidad pura de las acciones.

Pero en las organizaciones existe otro tipo de racionalidad como bien expresa Morgan, Gareth (1998)

*Si entras en el carácter burocrático las acciones son "racionales" por su lugar **dentro** del todo, en la racionalidad como tal requiere acciones que estén informadas por la inteligencia y la conciencia de la situación completa; mientras la "racionalidad" burocrática es mecánica, la racionalidad como tal es reflexiva y auto-organizada.<sup>9</sup>*

Normalmente cuando se habla de racionalidad en la toma de decisiones se proponen una serie de pasos obligatorios para tomar decisiones. Un ejemplo es el expuesto por Robbins, Stephen (1996) en el modelo para optimizar la toma de decisiones:

- Paso 1: Reconozca la necesidad de tomar una decisión
- Paso 2: Identifique los criterios para la toma de decisiones
- Paso 3: Pondere los criterios
- Paso 4: Desarrolle las alternativas
- Paso 5: Evalúe las alternativas
- Paso 6: seleccione la mejor alternativa

<sup>9</sup> Morgan, Gareth (1998) Imágenes de la organización. Pág. 26

En estos seis pasos en el modelo propuesto el individuo "hace selecciones 'óptimas' en un ambiente muy especificado y claramente definido" (March y Simon, 1977)<sup>10</sup> y no escapa a la lógica de una racionalidad instrumental como anteriormente se ha explicado. Esto se refuerza con la definición que el mismo Robbins propone "La racionalidad se refiere a las selecciones que son consistentes y maximizan valores. Por lo tanto, la toma de decisiones racionales implica que el que toma decisiones puede ser totalmente objetivo y lógico." (Robbins 1996)<sup>11</sup>

Para March y Simon (1977) hay dificultades para este tipo de individuo racional y sólo se puede dar cuando hay condiciones de certidumbre en cuanto a las alternativas, y no tanto cuando las condiciones son de riesgo o incertidumbre. Se debe recordar que en el presente siglo que se está transitando las condiciones de certidumbre son cada vez más escasas y sólo se puede dar en cuestiones operativas sencillas. Ni siquiera se podría establecer condiciones de riesgo ni de incertidumbre, estamos en un momento de condiciones de desconocimiento, por lo cual, lo lógico, lo puramente racional, lo programado, está lejos de establecerse como solución, dejando paso a las decisiones tomadas por la intuición por la corazonada y en esto llevan una ventaja considerable las mujeres que toman decisiones.

En cambio Herbert Simon plantea que es imposible conocer todas las alternativas posibles, que es imposible contar con toda la información necesaria, que es muy difícil confiar en los datos proveídos por los sistemas de información, que "el ser humano solo tiene un conocimiento fragmentario de las condiciones que rodean su acción" (Simon 1990)<sup>12</sup> por lo tanto se hace muy difícil que el hombre pueda tomar decisiones puramente racionales, a lo sumo, a lo que

<sup>10</sup> March y Simon, (1977). Teoría de la organización. Pág. 151

<sup>11</sup> Robbins, Stephen (1996) Comportamiento organizacional. Pág. 147

<sup>12</sup> Simon, Herbert (1990) El comportamiento administrativo

puede llegar es a tomar decisiones basadas en una racionalidad limitada, condicionada a su vez por el contexto en el cual se desarrolla el proceso decisorio. "La mayor parte de las decisiones humanas, ya sean individuales o de organización, se refieren al descubrimiento y selección de alternativas satisfactorias; sólo en casos excepcionales se ocupan del descubrimiento y selección de alternativas óptimas." (March y Simon, 1977)<sup>13</sup>

Pedirle al hombre que sea puramente racional es como pedirle a un periodista que sea puramente objetivo, la única forma de ser objetivo es siendo subjetivo. La racionalidad del hombre (y por extensión a la organización formada por hombres que toman decisiones) está limitada por su capacidad para ejecutar, sus hábitos, su fuerza, su destreza, y para tomar decisiones también está limitado por sus procesos mentales, su rapidez en resolver una situación, además "por sus valores y por los conceptos de finalidad que influyen en él al tomar decisiones." (Simon 1990)<sup>14</sup>

Es imperioso que el individuo que toma las decisiones en una organización tome decisiones constantemente, esa toma de decisiones va a estar limitada por las condiciones propias del hombre y atravesada por un conjunto de valores y por una finalidad. Nunca el hombre va a estar en un momento determinado sin saber que hacer. "Dado casi cualquier tipo de situaciones, por más novedoso o desconcertante que sea, el hombre puede comenzar a razonar al respecto en función de los fines y los medios". (Simon 1992)<sup>15</sup> Haciendo el paralelismo con Aristóteles en cuanto a la finalidad, mientras que para los griegos ese fin era la felicidad para el "hombre administrativo" de Simon son los objetivos y fines de la organización.

Pero hay un concepto más en el modelo que propone Simon que es el conjunto de valores que limita la racionalidad del hombre. Esos

<sup>13</sup> March y Simon (1977) Teoría de la organización. Pág. 152

<sup>14</sup> Simon, Herbert (1990) El comportamiento administrativo

<sup>15</sup> Simon, Herbert A. (1992) La nueva ciencia de la decisión gerencial. Pág. 43

valores son distintos entre los individuos y entre las organizaciones, además que van a ir cambiando con el paso del tiempo. Por ejemplo uno puede ser leal al cumplimiento de los objetivos organizacionales y en el momento de decidir, valorará más la alternativa que pueda plasmar esta lealtad a los objetivos organizacionales. Es decir que en el momento de la elección de alternativas utilizará el criterio que mejor se adapte a su sistema de valores.

Pero, en una organización, cómo y dónde establecer los valores para que los miembros de la organización que poseen una racionalidad limitada por esos valores, y mejor dicho, por valores morales, y asociando la idea con Kant, valores universales, puedan tomar decisiones.

Para esto es importante comenzar a considerar fehacientemente cual es la visión y misión de la organización. Si esto se toma con seriedad y no sólo ser una frase poética para colocar en la página web de la compañía en la solapa "Institucional", puede servir para ir conformando valores organizativos en donde basarse para tomar decisiones.

Es decir, cuando el individuo tiene que elegir entre alternativas para entrar en acción con una decisión, deberá realizar alguna de las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los valores organizacionales que están presentes en la acción que se va a desarrollar?

¿La siguiente acción que se va a desempeñar, en qué medida se ajusta a la visión de la organización?

¿A través de la siguiente decisión se está cumpliendo con los parámetros fijados por la organización en cuanto a la misión de la organización?

¿En cuanto contribuye lo que se va a hacer, para mantener la razón de ser de la organización?

Asimismo la organización debe establecer con mucho cuidado cuales van a ser los valores que va a adoptar la organización, es lógico que no puede adoptar todos los valores pues va a ser imposible

manejarlos en el momento de tomar decisiones, pero si establecer prioridades entre estos dejando claro que la mención de unos no deja libre la posibilidad de mancillar a los no enunciados.

Un apartado especial para el código de ética de la organización. Nunca usarlo como un adorno y especial regalo a los miembros de la organización. Ni mucho menos como fruto de un logrado trabajo del profesional de Relaciones Públicas de la organización, con una muy buena impresión editorial y llamativos colores, presentado en un evento junto al primer Reporte de Responsabilidad Social de la Empresa, para luego dejarlo en la recepción del Gerente General o del Directorio.

El respeto al código de ética es tan importante como el respeto a los valores organizacionales y juntos van conformando la cultura organizacional, es decir, un sistema de valores compartidos por los miembros de la organización. Con lo cual el individuo administrativo ya no está solo con sus valores al momento de tomar decisiones, de no ser así, sus valores personales pueden diferir a los de la organización y puede suceder que en el momento en que su voluntad dialoga con su razón antes de entrar en acción, estará motivado por sus propios intereses y no los organizacionales.

Es la organización la que debe estar modelando su comportamiento y permitir que la acción del individuo encaje dentro de los fines organizacionales. Es la cultura organizacional la que provee de alternativas para la toma de decisiones y de esta forma lograr la más alta integración del individuo con su organización. La cultura va formalizando al individuo y formaliza también su sistema de valores para lograr el fin de la organización.

Es en este momento donde hay que incluir el concepto de responsabilidad social empresaria, pues un individuo consustanciado e integrado al sistema de valores de la organización tomará decisiones éticas que repercutirán en su vida privada, pues este individuo es, no sólo un miembro de la organización o el público

interno, sino a la vez forma parte de la sociedad en la que la organización está inserta, o sea corresponde al público externo. En resumen, sus decisiones organizacionales influirán en su vida en la comunidad. Las decisiones organizacionales basadas en la ética beneficiarán a la comunidad del que toma las decisiones y el sistema de valores de la comunidad influirán de determinada manera en las decisiones que tome, por lo tanto su racionalidad también se encontrará limitada por los valores de la comunidad del que forma parte.

Acá se produce la comunión organización-comunidad, pues el individuo toma las decisiones de acuerdo a los valores que desea la organización y como la organización quisiera que tomara decisiones y a su vez, él como ciudadano está conforme con las decisiones organizacionales tomadas. "Una decisión es racional desde el punto de vista del individuo (subjetivamente racional) si resulta coherente con sus valores, las alternativas y la información que él tuvo al tomarla." (Simon 1990)<sup>16</sup>

## Conclusión

*Hay una última pregunta que quien toma decisiones eficaces debe hacerse: ¿es realmente necesario tomar una decisión? Una alternativa es siempre la alternativa de no hacer nada.*<sup>17</sup>

Hasta aquí se intentó proponer fundamentos para la toma de decisiones, inspirados en cuestiones éticas que se han dado desde muchos siglos atrás. La idea es rescatar la memoria de los grandes pensadores éticos y lograr una fusión de la filosofía con la teoría administrativa en un campo tan delicado que es el proceso decisorio.

---

<sup>16</sup> Simon, Herbert (1990) El comportamiento administrativo. Pág. 239

<sup>17</sup> Drucker, Peter (2002) Escritos fundamentales. Pág. 168

Las decisiones no se toman porque si, ni porque uno tiene el poder y los demás tienen que acatarlos porque así está definido. Lo que se propone es aprovechar este momento de grandes reflexiones a nivel mundial cuestionando los grandes males que está provocando la globalización y la crisis a nivel mundial. El cuestionamiento al cambio climático no es menor, no se llegó a cubrir las expectativas en Río+20, pero hay que seguir para que el mundo escuche, seguir luchando por las especies en peligro de extinción, porque se cumpla la Declaración del Milenio, por la no contaminación de los polos, por el fin de las guerras y el genocidio. Todo esto tiene que ver con las decisiones. Si en el mundo se toman decisiones éticas, muchos de estos males se solucionarían. Basta comenzar con tomar mañana algunas de las decisiones con el fundamento que se ha propuesto en este artículo.

En efecto, mañana antes de actuar se debe pensar si la acción que se propone concretar lleva al individuo, a la organización, al país, al planeta y a las generaciones futuras a alcanzar la felicidad, se podrá lograr con estas acciones volver a la physis griega. A medida que el hombre toma decisiones buscando el punto medio, va aprendiendo con su experiencia y con sus modelos, a generar aproximaciones sucesivas que no son ni más ni menos que la cadena de medios a fines para alcanzar la felicidad siendo virtuosos un poco cada día.

Otra posibilidad es, mañana antes de actuar se debe pensar, esta acción que se está por realizar puede ser considerada una ley universal, si es así entonces se tomará la decisión de hacerlo. Con esta toma de decisiones kantiana teniendo como centro el imperativo categórico se buscará la alternativa por el deber. También se puede representar el dualismo platónico kantiano en el siguiente hecho. Cuando se tiene que cruzar el umbral hacia la acción, la voluntad humana dialoga con la razón buscando la acción moral, pero se le agregan además los valores organizacionales plasmados en la visión,

misión, código de ética o la cultura. Cuando ese diálogo se produce con las inclinaciones, por ejemplo por el interés, esa decisión no será moral.

Y por último, en el momento de tomar una decisión racional se buscarán modelos matemáticos como la programación lineal, la programación dinámica, la programación con números enteros, la teoría de los juegos, la teoría de las colas, la teoría bayesiana y la teoría de la probabilidad que sirven para el proceso decisorio, pero para esto se deben dar ciertas condiciones cuantitativas.

No obstante, muchas decisiones, sobre todo en los mercados actuales, tienen una gran impronta cualitativa, por lo tanto como dice Simon "el enfoque fracasará" al aplicar estas técnicas. O por el contrario se buscará hurgar en el sistema de valores de la organización, primero en la visión, luego en la misión, o sino, en el código de ética y cuando nada de esto esté presente para la toma de decisiones, se guiará por la cultura organizacional en el momento de tomar la decisión.

Ante esta crisis económica y de valores, si en el momento de tomar la decisión se piensa en ser virtuoso, en ser digno, y en un sistema de valores, otro mundo es posible y ayudará a las generaciones futuras a alcanzar la felicidad. Sólo con una decisión.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Aristóteles, (1967) *Ética a Nicómaco*. Bibliografía Argentina. Buenos Aires.
- Barbieri, Julián (2008) *De qué hablamos cuando hablamos de valores*. Paidós. Buenos Aires.
- Camps, Victoria, ed. (2002) *Historia de la ética*. Tomo 1. De los griegos al Renacimiento. Crítica. Barcelona.

Camps, Victoria, ed. (2002) Historia de la ética. Tomo 2. La ética moderna. Crítica. Barcelona.

Dresdner, Eduardo; Evelson, Abel; Dresdner, Mario; Dreyfus, Marcelo. (1998) Técnicas cuantitativas. El management científico aplicado a las decisiones en la economía de empresas. Ediciones Universo. Buenos Aires.

Drucker, Peter (2002) Escritos fundamentales. Tomo 1: El individuo. Editorial Sudamericana. Buenos Aires

Etkin, Jorge (2005) Gestión de la complejidad en las organizaciones. Granica. Buenos Aires.

Maliandi, Ricardo (1991) Ética: Conceptos y problemas. Biblos. Buenos Aires

March, James; Simon, Herbert (1977) Teoría de la organización. Ariel. Barcelona.

Morgan, Gareth (1998) Imágenes de la organización. Alfaomega. México  
Barbieri

Robbins, Stephen (1996) Comportamiento organizacional. Teoría y práctica. Prentice Hall. México.

Simon, Herbert (1990) El comportamiento administrativo. Aguilar. Buenos Aires.

Simon, Herbert A. La nueva ciencia de la decisión gerencial. El Ateneo. Buenos Aires 1992

### *Cita de este artículo:*

VALENCIA, O. O. (2012) "Fundamentos de la ética a la ciencia administrativa". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.13-31. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



# CREAR VALOR POR MEDIO DEL EMPRENDIMIENTO ESTRATÉGICO

**RAÚL EDUARDO APARICIO**

Docente Investigador de la Universidad Nacional de La Rioja.  
Director de Carreras de Ciencias Económicas (UNLaR).

**Palabras Clave:**

Valor, emprendimientos, estrategia, empresa.

**Key Words:**

Value, entrepreneurship, strategy, business.

## Resumen

En el artículo se pretende definir el concepto de *emprendimiento estratégico* y de *emprendimiento corporativo*, de modo que se entienda lo que significa emprender y aprovechar las oportunidades que nos brinda el entorno en que se desarrolla la organización y resaltar la importancia de las mismas.

De igual modo para lograr la creación del *valor estratégico* de la organización se debe tener claramente internalizado los conceptos de inventiva, innovación y de la imitación, de manera de poder describir la relación existente entre ellas.

Definir quienes son *emprendedores* y quienes realmente poseen una *mentalidad emprendedora* de manera de poder volcarla a la organización en donde se desempeñan.

Tratar que se entienda cómo las empresas desarrollan las *innovaciones* en su cadena de valor para proyectarse a realizar *emprendimientos internacionales*.

Por último, tratar de explicar cómo el *emprendimiento estratégico* ayuda a las empresas a *crear valor*.

## **Abstract**

In the article we define the concept of strategic entrepreneurship and corporate entrepreneurship, so that they understand what it means to take and seize the opportunities afforded us by the environment in which the organization develops and highlight the importance of them.

Similarly to achieve the creation of the strategic value of the organization must have clearly internalized the concepts of invention, innovation and imitation, so as to describe the relationship between them.

Define who are entrepreneurs and those who actually have an entrepreneurial mindset so that they could be written to the organization where they work.

Trying to understand how firms develop innovations in its value chain to project to make international ventures.

Finally, try to explain how strategic entrepreneurship helps companies to create value.

## Introducción

El tema a desarrollar, trata de echar un poco de luz sobre cómo, en una empresa puede crearse valor, apelando al emprendimiento estratégico. Este consiste en iniciar acciones emprendedoras utilizando una perspectiva estratégica. Cuando la empresa participa en el emprendimiento estratégico también se enfoca en su entorno externo con el fin de identificar oportunidades que pueda aprovechar por medio de innovaciones, lo cual representa la parte emprendedora del emprendimiento estratégico, mientras que la determinación de la mejor manera de administrar las actividades innovadoras de la empresa constituye la parte estratégica. En el entorno competitivo del Siglo XXI, la supervivencia y el éxito dependen cada vez más de la capacidad de la organización para mantenerse identificando nuevas oportunidades y producir con rapidez innovaciones para implementarlas.

Para ello se definirán distintas cuestiones como son: **Crear – valor – emprendimiento – estrategia**, y se recurrirá a distintas fuentes que aportarán una idea de lo que estamos tratando.

La palabra “**crear**” es definida por Schumpeter<sup>1</sup> como significado del término Inventar y menciona ***que es el arte de crear o desarrollar un nuevo producto o proceso.***

El término “**valor**” se trata de un precio de conjunto de la empresa como organización, que incluye no sólo el valor en el presente de los diferentes bienes, derechos y obligaciones integrantes de su patrimonio, sino también las expectativas acerca de los beneficios que se espera que la empresa genere en el futuro, tanto para sus accionistas como para sus clientes.

---

<sup>1</sup>Michael A. Hitt – R. Duane Ireland – Robert E. Hoskisson, Administración Estratégica – Competitividad y Globalización. Concepto y Casos, 7ma. Ed., Editorial Thomson, México, pág. 407.

El término "**emprendimiento**" se refiere a todo proceso mediante el cual las personas o los grupos identifican e implementan oportunidades emprendedoras sin ser de inmediato limitadas por los recursos que en ese momento tienen bajo su control.

Por último, el término "**estrategia**" se define con el siguiente concepto: La determinación de las metas y objetivos básicos a largo plazo en una empresa, junto con la adopción de cursos de acción y la distribución de recursos necesarios para lograr estos propósitos.

Definidos los conceptos sobre los cuales se trabajará, se analizará cómo la empresa genera propuestas de valor y trata de cumplirlas a fin de aportarle valor tanto al accionista como al cliente.

Entre estas propuestas de valor a que se hace referencia, Michael Treacy<sup>2</sup> define una serie de disciplinas de valor, como son las siguientes: 1- Excelencia operativa, 2- Liderazgo en producto y 3- Solución total o intimación con el cliente.

Para que estas disciplinas de valor se manifiesten se debe: a- ofrecer una propuesta de valor atractiva y clara en alguna de las dimensiones de valor, b- mantener un nivel umbral en las restantes dimensiones de valor, c- mejorar constantemente su propuesta de valor para que sea inigualable, para ello desarrollar un modelo operativo que implemente en forma sobresaliente la propuesta de valor definida.

---

<sup>2</sup>Obra Citada

Todo lo expuesto podemos apreciarlo en el siguiente gráfico:

**PROPUESTAS DE VALOR** definida por Michael Treacy



Fuente: Obra citada

Excelencia operativa: Se destacan algunos puntos fuertes como son: 1- Eficiencia, 2- Optimización de procesos, 3- Sistemas de información integrados, 4- Relación estrecha con los proveedores, 5- Servicios básicos estándar y 6- Orientación al costo.

Liderazgo de producto: También en este caso existen puntos fuertes para destacar como son: 1- Innovación, 2- Inversiones en I & D, 3- Marketing creativo, 4- Velocidad de decisión, 5- Knowledge management. 6- Acortan los ciclos de tiempo y 7- Los experimentadores.

Intimidad con el cliente, la mejor solución total: Sus puntos fuertes son: 1- Conocen todos los procesos de sus clientes, 2- Ofrecen más de lo que el cliente espera, 3- Productos a medida del cliente, 4- Retención del cliente de por vida, 5- Resuelven los problemas de los clientes, 6- Delegan hacia empleados que trabajan cerca del cliente.

Ahora bien, la innovación y el emprendimiento son vitales, tanto para empresas recientes como aquellas que establecidas de años, de igual manera si son grandes y/o pequeñas, si se dedican a los servicios o a los productos, como aquellas que incursionan en la tecnología de punta.

A esta altura es necesario analizar qué es **emprendimiento estratégico**, y en tal sentido puede decirse que toda empresa tiene dos partes perfectamente definidas, siendo una de ellas la parte emprendedora y la otra la parte estratégica.

En la primera, se identifican oportunidades que puedan ser explotadas a través de innovaciones y la segunda determina la mejor manera de administrar las actividades innovadoras.

Es decir que, el emprendimiento estratégico consiste en iniciar acciones emprendedoras utilizando una perspectiva estratégica, integrando con éxito las acciones que realiza la empresa para encontrar esas oportunidades y así poder innovar.

Adicionalmente, pueden definirse las oportunidades emprendedoras como las condiciones dentro de las cuales los nuevos bienes o servicios podrá satisfacer una necesidad existente en el mercado.

Para poder aprovechar con éxito las oportunidades emprendedoras, una empresa debe desarrollar capacidades que sean **valiosas, únicas, difíciles de imitar e insustituibles**, lo que redundara en una **ventaja competitiva** duradera, de otra manera, el éxito logrado solo será temporal.

Siguiendo este concepto, es que en muchos casos, durante los comienzos del Siglo XX, las compañías que debían durar no se desempeñaron como se esperaba, mientras que las nuevas mostraron un gran rendimiento en el mercado, fundamentalmente frente a la competencia.

Tratando de solucionar este problema, Schumpeter<sup>3</sup>, alrededor de los años treinta crea, lo que él denomina los principios de la "destrucción creativa", que consisten simplemente en reestructurar constantemente la empresa con el fin de, por una parte, lograr un mejor rendimiento de la misma en el mercado; y, por la otra, poder hacer frente a la competencia y mantener el liderazgo en la industria.

Pero éstos no tienen una buena acogida en plena época de la "Depresión", siendo desplazados por la economía keynesiana. Sin embargo, las condiciones del mercado han cambiado, y la destrucción creativa ha resurgido no como una opción más, sino como el único método para sobrevivir en el mundo comercial de hoy en día.

Este proceso ha estado desde siempre en el núcleo del capitalismo, pero el ritmo de los cambios se está acelerando hasta el punto de que se ha entrado en lo que Peter Drucker<sup>4</sup> llama la "**Era de la Discontinuidad**".

Sin embargo, la mayoría de las corporaciones continúan trabajando bajo la premisa de la continuidad, lo que les impide mantener el paso del mercado. La búsqueda de perpetuidad de estas corporaciones supone una adopción ciega de modelos que impiden o imposibilitan la creatividad. Además, a medida que estas -crecen y se vuelven más complejas, comienzan a sentir el peso de sus propias reglas y procedimientos, que impiden la innovación. Para mantener el ritmo del mercado, las corporaciones deben ser rediseñadas en todos los sentidos. Si bien las compañías se han centrado siempre en las operaciones, favoreciendo la continuidad sobre la evolución, ahora deben, por una parte, comenzar a adoptar la discontinuidad, creando o adquiriendo nuevos negocios; y, por la otra, rechazar los malos negocios sin perder el control de las operaciones.

Las organizaciones que quieren triunfar deben no sólo sobrevivir, sino tratar de "actuar como el mercado" y adoptar políticas que les permitan cambiar el ritmo y el tamaño del mismo. Deben ajustar sus procesos de planificación y control, y adoptar un pensamiento tanto divergente como convergente.

---

<sup>3</sup> Obra citada

<sup>4</sup> Obra citada

Esto supone que se concentren más en formular las preguntas correctas que en tener las respuestas correctas, y en seleccionar, motivar y equipar a los empleados en vez de controlarlos.

Fundado originalmente en 1848, el East River Savings Bank era innovador y parecía una institución invencible durante y después de la Depresión debido, en gran medida, a ciertas adquisiciones estratégicas. En los años setenta, East River trató de diversificarse mediante la adquisición de entidades de ahorro y crédito (Savings & Loans) e invirtiendo en bienes raíces; sin embargo, en 1997 cayó víctima de malos préstamos y nuevos propietarios.

Para evitar estos problemas, las corporaciones deben mantener una excelencia operacional así como estrategias innovadoras. Las compañías que quieran abrazar el cambio, deben determinar primero en qué modo está definida la respuesta ante cambios discontinuos en sus arquitecturas corporativas, y luego calcular con precisión y gerenciar efectivamente los niveles de innovación.

A continuación, los tres niveles de innovación:

1. Innovaciones incrementales: están siempre más cerca de la excelencia operacional que la destrucción creativa, pues el impacto de aquellas es menor, afectan solamente las estrategias actuales y son fáciles de implementar.
2. Innovaciones transformacionales: crean ingentes riquezas y suelen acabar con la competencia y, por tanto, superan el concepto tradicional de "corporación". Este es el tipo de cambio que debe ser adoptado y dirigido por la alta gerencia.
3. Innovaciones substanciales: son con frecuencia cambios de segunda generación, que siguen y continúan el ataque originado por las innovaciones transformacionales. Más extensivos y amplios que los cambios incrementales, pero

menos drásticos que los cambios transformacionales, las innovaciones substanciales suponen una significativa ventaja competitiva y, por lo general, comportan subsecuentes innovaciones o retornos positivos. Implementar este tipo de cambios requerirá de ayuda profesional externa y de la alta gerencia.

### El balance entre destrucción y creación

Con el fin de mantenerse al día, las corporaciones deben crear y destruir simultáneamente a la escala y al ritmo del mercado. Destruir es tan esencial como innovar, pero es más complicado porque supone superar la tendencia natural de la estructura corporativa. Asimismo, destruir supone que la gerencia:

1. Demuestre confianza en la visión corporativa.
2. Posea habilidades particulares.
3. Tenga la voluntad de destruir el negocio actual.
4. Tenga la determinación de desarrollar nuevas destrezas que permitan crear nuevas ganancias.

Lograr un balance entre destrucción y creación es delicado y extremadamente difícil de mantener, pero es necesario para salvaguardar la compañía de los vaivenes del mercado.

### Encabezando la destrucción creativa

En las corporaciones que valoran la continuidad, el tren gerencial considera que su tarea principal es asegurar la excelencia operativa. Por tanto, invierten mucho tiempo en reuniones de presentación, y tomando decisiones de acuerdo con opciones prefabricadas y sin mucho dialogo. Si bien el tren gerencial es ciertamente responsable de la salud operativa de la

corporación, también deben ocuparse de gerenciar el cambio. Pero sólo podrán ser efectivos en este sentido si saben identificar oportunidades y posibles problemas.

Las compañías públicas pueden tomar como ejemplo a las compañías de inversión privada, que evalúan constantemente su visión del mundo y sus consecuencias, y que han aprendido a ver nuevas oportunidades y negocios. Entre los pasos que los gerentes deben seguir para enfrentar los retos impuestos por el cambio están:

1. Entender la diferencia entre "trabajo técnico" (en donde los expertos tienen la última palabra) y "trabajo adaptativo" (tareas creativas).
2. Proveer más que las órdenes requeridas por el trabajo técnico: también deben encargarse de encabezar las tareas de adaptación, que, por lo general, no tienen precedentes.
3. Aprender a pedir la opinión de expertos: en vez de dar su opinión como expertos. Esto es difícil porque muchos gerentes llegaron al puesto en el que están por el excelente rendimiento que mostraron en algún área operativa.

Pero lo más importante es dejar la mentalidad autoritaria y adoptar una de liderazgo. Para tal fin la gerencia debe:

1. Entrar en diálogo y crear nuevos modelos de acción que nutran el trabajo adaptativo sin que esto signifique perder el control de las operaciones.
2. Fomentar tanto el pensamiento divergente como el convergente, y debe destinar tiempo a la concepción de nuevos modelos mentales y soluciones.
3. Supervisar la implementación de tareas creativas sin que estas pongan en juego el control operacional o creen estrés y conflictos.

## Incrementando la creatividad

Los mercados producen diez veces más cambios sustanciales y transformacionales que las corporaciones establecidas. La razón de esto está en que los procesos tradicionales de innovación (planificación estratégica, desarrollo e investigación y desarrollo corporativo) que emplean las corporaciones no han rendido los resultados necesarios para que las compañías se mantengan de la mano con el mercado.

Sin embargo, el proceso tradicional de innovación no debe ser abandonado, sino actualizado para que pueda albergar las discontinuidades del mercado, el pensamiento divergente y la destrucción creativa.

Para tal fin, es preciso:

1. Entender que los grandes cambios vienen desde afuera: específicamente, desde la periferia de la industria, donde surgen las nuevas ideas. La gerencia debe ser capaz de distinguir entre ideas en desarrollo y aquellas que pueden ser llevadas a cabo. Además, es importante reestructurar la planificación estrategia, I&D y los capitales de riesgo alrededor de la periferia.
2. Convertir la planificación estratégica en un dialogo permanente:
  - a- Las corporaciones deben fomentar el pensamiento divergente, propiciar lapsos idóneos de incubación, brindar los recursos pertinentes, elevar la moral, permitir la flexibilidad dentro de ciertos límites y proveedor liderazgo.
  - b- Todo proceso de planificación debe ser rediseñado: no debe haber agendas que limiten las sesiones de planificación, pero debe haber un líder bien preparado que aplique técnicas efectivas para fomentar la creatividad mediante el dialogo.
  - c- El líder debe resumir cada sesión para la alta gerencia, que debe tomar una decisión en las próximas semanas.
3. Reevaluar el objetivo de I&D: pues este debería ser la creación de negocios. La investigación es un buen medio para obtener la información necesaria para expandirse; pero las corporaciones deben

además utilizar sus investigaciones para comprar nuevas tecnologías y compañías.

4. Usar los capitales de riesgo igual que las firmas privadas: también es posible patrocinar concursos que permiten el mejor plan corporativo, en los que participen los empleados, que son los que mas saben de las necesidades de los clientes.

El balance entre destrucción y creación: Con el fin de mantenerse al día, las corporaciones deben crear y destruir simultáneamente a la escala y al ritmo del mercado. Destruir es tan esencial como innovar, pero es más complicado porque supone superar la tendencia natural de la estructura corporativa. Asimismo, destruir supone que la gerencia:

1. Demuestre confianza en la visión corporativa.
2. Posea habilidades particulares.
3. Tenga la voluntad de destruir el negocio actual.
4. Tenga la determinación de desarrollar nuevas destrezas que permitan crear nuevas ganancias.

Lograr un balance entre destrucción y creación es delicado y extremadamente difícil de mantener, pero es necesario para salvaguardar la compañía de los vaivenes del mercado.

Nuevas tendencias en la administración de los negocios: La competitividad tan fuerte que se vive, ha provocado cambios en los estilos de administración de las empresas para poder sobrevivir a largo plazo. También es necesario reestructurar la información que proporciona la contabilidad de costos y la contabilidad

administrativa. Entre los principales detonadores que han propiciado estos cambios en los sistemas de información para facilitar la toma de decisiones, están los siguientes:

1. Control total de calidad: Es una filosofía de una cultura de trabajo, que compromete al recurso humano con el mejoramiento continuo, de tal manera que a través del tiempo se logre la productividad y con ello se consiga un liderazgo en costos que permita competir.

2. Orientación hacia los clientes: esta nueva cultura de comportamiento por parte de los clientes obliga a estar atento para eliminar todos aquellos procesos o actividades que consumen recursos que le cuestan a la organización, pero que no generan valor agregado al cliente. Esta circunstancia obliga a las empresas a tener un sistema de información de la cadena de valor, la cual consiste en el conjunto de actividades que se requiere para diseñar, producir, vender y entregar productos o servicios a los clientes.

3. El tiempo como factor clave: Ante el entorno de fuerte competitividad, el tiempo es un factor clave en cada una de las etapas de la cadena de valor. Las organizaciones requieren diseñar, producir, vender, entregar y cobrar, tratando de minimizar el tiempo de gestión, con el fin de aumentar la liquidez, eliminar almacenajes innecesarios, reducir la cobranza vencida, etc., circunstancias que dañan no solo la liquidez, sino también la rentabilidad ya que provocan costos financieros, o eliminar aquellas actividades o procesos que no generan valor.

4. Justo a tiempo: Este sistema implica elaborar un producto cuando es necesario y en la cantidad demandada por los clientes, lo que conlleva a que también los insumos que se requieren para producirlo o para ofrecer un servicio se tengan en cantidad suficiente y en el momento necesario. Esta técnica permite reducir considerablemente los inventarios, en relación con los sistemas convencionales.

5. El crecimiento del sector servicios: El sector de comercio y servicios ha tenido un gran crecimiento y desarrollo en las últimas décadas, de tal manera que la mayoría de la población económicamente activa está trabajando en él y cada día son más los que lo integran. Ello exige que los responsables de los sistemas de información de costos y administrativos desarrollen sistemas que apoyen la planeación, la toma de decisiones y el control administrativo de las organizaciones que pertenecen a este sector económico.

6. El enfoque de funciones cruzadas: Ante el entorno competitivo es indispensable que los responsables de generar informes administrativos conozcan muy bien las actividades que realizan cada una de las funciones principales que se efectúan en una organización, como son diseño, ingeniería, producción, ventas, distribución, etc.

Desafíos ante la integración de bloques económicos: Es fundamental que las empresas seleccionen estrategias competitivas, la cual consiste en establecer una posición privilegiada y sostenible contra las fuerzas de la competencia del sector industrial en el que se encuentra. Para lograr una estrategia competitiva, existen dos variables fundamentales:

Primero :la utilidad que generan los diferentes sectores industriales muestra que no todos los factores son igualmente importantes. Hay algunos que determinan e influyen en la generación de utilidades. Los cinco factores o fuerzas competitivas que afectan las utilidades son: la entrada de nuevos competidores, la amenaza de sustitutos, el poder de negociación de los compradores, el poder de negociación de los proveedores y la rivalidad entre competidores. Las cinco fuerzas determinan la capacidad de generar utilidades de las empresas de un sector industrial.

Segundo :Una empresa bien ubicada, puede obtener altas tasas de rendimiento, aunque la estructura del sector sea desfavorable y la utilidad promedio sea modesta.

La herramienta fundamental para lograrlo es la cadena de valor, que divide a una empresa en las actividades discretas que se desempeñan en el diseño, producción, mercadotecnia y distribución del producto.

A través de la cadena de valor integrada por dichas actividades se genera el valor total. Las actividades de valor pueden dividirse en dos tipos: primarias y de apoyo.

Actividades primarias: son las implicadas en la creación física del producto, su venta y transferencia al comprador así como la asistencia posterior a la venta, que podrían sintetizarse en actividades de logística interna, operaciones, logística externa, mercadotecnia, ventas y servicios.

Actividades de apoyo: Son las que sustentan las actividades primarias y se apoyan entre si, proporcionando insumos, tecnología, recursos humanos y varias funciones de toda la empresa.

### Valor compartido. Teoría de Michael Porter

La creación del valor compartido es una propuesta creada por el profesor de la universidad de Harvard, Michael Porter, mediante la cual se despierta al mundo empresarial a renovar sus procesos y actividades de negocios, tomando en cuenta el entorno social en el que se desempeña, si sacrificar la búsqueda y obtención de utilidades pero si concientizando de las necesidades y los beneficios que se pueden alcanzar en el sector social.

Se puede identificar los elementos para la creación de valor compartido, los cuales son:

- Redefinición de los productos y servicios.
- Análisis y concepción de la productividad en la cadena de valor.
- Formación de nichos de especialización industrial.

Ejemplos de las principales empresas que han optado por tomar al valor compartido como nueva forma de hacer negocios, dentro de las empresas que se mencionan a continuación en el presente trabajo son:

- Wal-Mart, • Unilever, • IBM e Intel, • Nestlé.

Nestlé es una empresa que está muy comprometida con el valor compartido y se reflejan sus actividades y contribuciones, así como las mejoras y apoyo al ambiente social.

### Emprendimiento internacional

Es un proceso que permite a las empresas descubrir oportunidades que están fuera de sus mercados nacionales y, con ello, desarrollar una ventaja competitiva. Este proceso eleva el desempeño de la organización pero también la expone a diversos riesgos.

Dichos riesgos pueden ser reducidos a través de la innovación, teniendo esta tres enfoques como son:

- a- Innovación interna.
- b- Estrategia de cooperación.
- c- Adquisiciones.

En la primera tenemos dos tipos, una incremental, que parten de conocimiento existente y realizan pequeñas mejoras a las líneas actuales de productos, siendo evolutivas y lineales; las otras son radicales, presentan avances tecnológicos importantes y generan conocimiento nuevo, son revolucionarias y no lineales.



Fuente: Obra citada

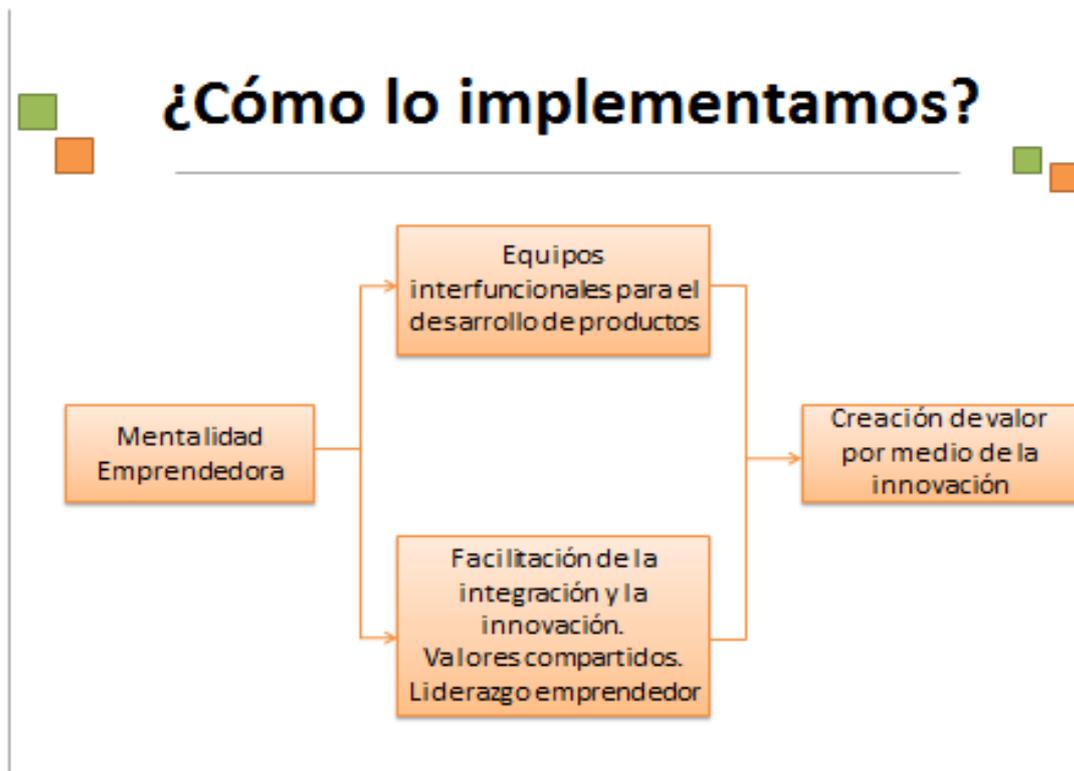
### Comportamiento estratégico autónomo

Es un proceso que va de abajo hacia arriba y permite que el emprendedor que propugna por un bien o servicio innovador facilite su comercialización.

Este comportamiento puede dar lugar a un cambio en el arreglo de la estrategia y estructura actual de la organización.

Comportamiento estratégico inducido: Es un proceso que va de arriba hacia abajo y permite que la estrategia y la estructura actual de la

organización faciliten innovaciones de productos o procesos asociados con ellos. Por lo tanto, la estrategia y la estructura actual de la organización propician este tipo de comportamiento.



Fuente: Obra citada

### Innovación por medio de estrategias de cooperación

Las empresas utilizan las estrategias de cooperación para alinear activos complementarios que ofrecen potencial para conducir a innovaciones futuras.

La asociación ideal es aquella en que las empresas tienen habilidades que se complementan y metas estratégicas compatibles.

Ahora bien, debemos analizar cuál es el riesgo que puede presentarse. Las empresas pueden formar parte de una red de alianzas y perjudicar su capacidad para innovar. Por lo tanto, es fundamental que sepan cómo administrarlas.

Por último, analizamos las innovaciones por medio de adquisiciones: En este caso las empresas adquieren otras empresas para tener acceso a sus innovaciones y capacidades para innovar.

Las adquisiciones ofrecen un medio para ampliar con rapidez una o varias líneas de productos e incrementar los ingresos de la empresa.

De igual modo debemos analizar cuál es el riesgo que puede presentarse. La empresa podría sustituir la capacidad interna para producir innovaciones por la capacidad de comprarlas, concentrándose en el control financiero y dejando de lado el estratégico.



Fuente: Obra citada

Un emprendimiento nuevo con frecuencia es más efectivo y produce mayor número de innovaciones radicales que las empresas grandes ya establecidas. Ya que estas últimas buscan encontrar ventajas competitivas duraderas, por el contrario a través del emprendimiento estratégico, las empresas jóvenes, buscan mayoritariamente oportunidades donde desarrollar su actividad.

De esta manera perciben que para competir con éxito en el Siglo XXI, las empresas ya establecidas deberán mejorar sus habilidades para buscar oportunidades, en cambio, las empresas jóvenes que utilizan el emprendimiento estratégico deberán mejorar su comportamiento para buscar ventajas competitivas.

Para ser emprendedora la organización debe: Desarrollar una mentalidad emprendedora entre sus administradores y empleados.

Poner énfasis en sus recursos, principalmente **capital humano** (conocimiento) y **social** (recursos complementarios de los socios para competir en mercados nacionales e internacionales).

Cuando todo tipo de empresa implanta el emprendimiento estratégico, se crea valor para todos los grupos de interés, en especial para los accionistas y los clientes.

El emprendimiento estratégico también contribuye al desarrollo económico de un país.

Para aprovechar las oportunidades con éxito, una empresa debe desarrollar capacidades que sean **valiosas, únicas, difíciles de imitar e insustituibles**, lo cual le permitirá gozar de una ventaja competitiva. Sin una ventaja competitiva el éxito solo será temporal.

Una innovación puede ser valiosa y única al principio. Sin embargo, deben emprenderse acciones para introducir el nuevo producto al mercado y proteger su posición frente a los competidores con el fin de lograr una ventaja competitiva. Estas acciones combinadas constituyen el **Emprendimiento Estratégico**.

#### *Cita de este artículo:*

APARICIO, R. E. (2012) "Crear valor por medio del emprendimiento estratégico". *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.32-51. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>*



## **CUADRO DE MANDO INTEGRAL: "Aplicación a una empresa productora de agroquímicos"**

### **IGNACIO JOSÉ GUZMÁN**

Profesor Titular de Gestión de Recursos Humanos; Asociado de las Cátedras de Administración de Recursos Humanos de la Universidad Nacional de La Rioja. Profesor Adjunto de las Cátedras de Economía y Organización Industrial de la Facultad Regional La Rioja Universidad Tecnológica Nacional.

#### **Palabras Clave:**

Cuadro de Mando Integral,  
Perspectiva Financiera.  
Perspectiva del Cliente.  
Relaciones causa-efecto.

#### **Key Words:**

Scorecard, Financial  
Perspective. Customer  
Perspective. Cause-effect  
relationships.

### **Resumen**

Decir que las organizaciones modernas, en tanto parte de la sociedad, se ven expuestas a un entorno turbulento que la bombardea permanentemente con presiones para el cambio continuo en sus quehaceres internos es casi un cliché, sin embargo es necesario recordar este eufemismo a los efectos de replantearnos las herramientas que hoy en día dominan la práctica de la administración en las PyMEs de nuestro país.

El Cuadro de Mando Integral es una herramienta que, bien diseñada y aplicada, supone un salto cualitativo en las posibilidades de gestión de nuestras organizaciones pero, como toda herramienta "importada" requiere de un proceso de aprendizaje importante y de una adaptación conveniente a nuestras propias necesidades.

Este trabajo pretende explorar las bases teóricas del instrumento en cuestión y mostrar cómo el autor ha desarrollado una aplicación para una empresa mediana productora de agroquímicos de la región centro de nuestro país.

## **Abstract**

To say that modern organizations, as part of society, are exposed to a turbulent environment that bombards permanently with continuous pressures for change in domestic chores is almost a cliché, but we must remember this euphemism for the purposes of rethink the tools that today dominate the practice of management in the SMEs in our country.

The Balanced Scorecard is a tool, well designed and implemented, represents a quantum leap in the possibilities of management of our organizations, but like any "imported" tool requires a substantial learning process and an appropriate adaptation to our own needs.

This paper explores the theoretical basis of the instrument and shows how the author has developed an application for a medium-sized producer of agrochemicals in the central region of our country.

## **INTRODUCCIÓN**

La realidad mundial y de nuestro país en particular está signada por cambios permanentes, drásticos, muchos de éstos impredecibles y hasta incontrolables. Negarlo sería propio de insensatos y ratificarlo nos desafía, cuando no nos obliga, a buscar herramientas que resulten lo suficientemente simples para ser utilizadas en la gestión de todo tipo de empresas y a su vez lo suficientemente poderosas para poder lidiar con la importante complejidad que supone un entorno definido en los términos de la frase inicial y su combinación con lo que acontece dentro de la propia organización, cuya complejidad tampoco resulta despreciable.

Existen muchas herramientas que fueron diseñadas por prestigiosos autores, algunos de ellos padres de importantes Teorías de la Administración, sin embargo, es verificable que muchos de los instrumentos mencionados abordan parcialmente una problemática bastante más

abarcativa, como las que se presentan en la vida de las organizaciones y, dentro de estas últimas, en las empresas.

Desde comienzos del S. XX, de la mano Frederic W. Taylor y su administración científica del trabajo, la escuela clásica de Henry Farol, pasando por la corriente humanística de Elton Mayo, la burocracia de Max Weber o el estructuralismo de E. Etzioni, se fueron desarrollando enfoques y herramientas apropiadas para un mundo un tanto diferente al que hoy enfrentamos. Dichas herramientas, al igual que los enfoques dentro de los cuales fueron desarrollados, ponían énfasis en alguna de las ya tan conocidas dimensiones de la organización, haciendo referencia a las tareas, las personas, la estructura, el ambiente, la tecnología y, más recientemente, la competitividad.

En este orden de cosas no puede resultar extraño que aplicar estos importantes aportes, a manera de soluciones magistrales, no podría reportar importantes beneficios a la hora de lidiar con una complejidad y una incertidumbre que ponen en jaque todo lo hasta aquí desarrollado y aprendido.

El valorado Peter Drucker<sup>1</sup>, asociado al pensamiento neoclásico de la administración, ya advertía en el año 1970 que la administración se vuelve una actividad esencial para la vida de las personas y de las organizaciones y que deben desarrollarse, de la mano de las teorías de la administración, los modelos y las estrategias adecuadas para poner a disposición de los directivos las herramientas necesarias para su trabajo cotidiano. Con esto, el autor estaba marcando la existencia de falencias en los conocimientos hasta entonces desarrollados, que atentaban contra una tarea administrativa consistente con el mundo moderno.

Adicionalmente, los enfoques más modernos de la administración, es decir el mismo modelo neoclásico, la teoría de sistemas, teoría del comportamiento, el desarrollo organizacional y la teoría de la contingencia, ya incorporan un marcado eclecticismo, dejando entrever que ningún enfoque de los antecesores, ni de los más actuales, es capaz de generar modelos lo suficientemente abarcativos ni de explicar por sí mismo y en su completud el mundo moderno de los negocios.

---

<sup>1</sup> Peter F. Drucker, Una Era de Descontinuidade. Zahar Ediciones. Rio de Janeiro. 1970.

En línea con lo antedicho, algunas herramientas de orden interno, de utilización muy difundida y hasta exigidas a las empresas, tal como la contabilidad, al menos la tradicionalmente utilizada, básicamente un sistema registral de acontecimientos pasados bastante simple, y en general los sistemas de información de las organizaciones y con ellos los sistemas decisorios, comienzan a eclosionar al enfrentarse a cambios repentinos y comportamientos inmediatos, cuyos efectos necesariamente deben ser tenidos en cuenta si la organización pretende sobrevivir. Sin embargo, su relevamiento, procesamiento, análisis y disponibilidad no suelen estar lo suficientemente atendidos dentro de las PyMEs locales.

Existe una herramienta denominada Balanced Scorecard (en adelante BSC) ó Cuadro de Mando Integral (CMI) que cumple con los requisitos de sencillez para su utilización cotidiana y un importante poder explicativo de una realidad, fusionando la practicidad, casi siempre de la mano de sistemas informáticos asistidos por computador, con un poder analítico muy interesante, que en rigor de verdad dependerá de la profundidad que el usuario le desee imprimir al sistema.

El BSC fue desarrollado en base a trabajos que datan de principios de la década de los 90 del siglo pasado, por los Profesores Robert S. Kaplan y David P. Norton<sup>2</sup> en un intento por modernizar y mejorar los sistemas de información, sobre todo y en una primera intención, por aggiornar los viejos sistemas de medición del desempeño financiero, por entonces liderados por la contabilidad financiera y luego, en una segunda etapa del desarrollo, surgió el interés por incorporar otros indicadores de la gestión, más allá de los específicamente económicos.

El Cuadro de Mando Integral tiene su explosión a principios de los años '90, a raíz de los estudios realizados por Kaplan & Norton en un grupo de empresas en la década de los años '80, buscando nuevas formas de evaluar el desempeño empresarial.

De hecho, la originalidad de esta herramienta no radica, precisamente, en la combinación de indicadores financieros y no financieros, pues durante la revolución de la Administración Científica a principios del siglo XX, ingenieros en empresas innovadoras habían desarrollado tableros de control

---

<sup>2</sup> Robert S. Kaplan y David P. Norton, *The Balanced Scorecard: Translating strategy into action*, Harvard Business School Press, 1996.

con la combinación de estos indicadores; por lo tanto, según Dávila (1999), “*es una idea con cien años de antigüedad*”. La idea de combinarlos para realizar el seguimiento de los procesos estratégicos tiene casi la misma edad que el concepto de estrategia; es decir, unos 40 años. De manera que, lo novedoso del Cuadro de Mando Integral es, exactamente, el modo como se seleccionan, determinan e interrelacionan los mencionados indicadores.

Su éxito se le atribuye a tres eventos importantes que tuvieron lugar en sus principales aplicaciones: el cambio, el crecimiento y el hacer de la estrategia un trabajo de todos (Kaplan & Norton, 2002) y, últimamente, ha sido adoptado como el modelo de medidas de gestión por muchas empresas que pretender generar mayor valor con su utilización.

En el presente trabajo se aplicará esta herramienta para el caso específico de una empresa PyME dedicada a la fabricación y comercialización de agroquímicos. En los puntos subsiguientes se describirán las particularidades del tema seleccionado, el objetivo general del presente, sus límites y alcances, las características sobresalientes de la organización, se justificará la elección del BSC, se desarrollará un pequeño marco teórico que servirá de referencia y se aplicará al caso específico.

### **1.1- El tema seleccionado**

Este trabajo está basado en un trabajo previo del autor, a quien se le encomendó diagnosticar la situación de una empresa agroquímica específica, de su plantel directivo y sugerir mejoras en los métodos de gestión, con vistas a lograr que la plana estratégica no perdiera su ímpetu en temas poco relevantes para la organización como un todo.

Fruto de aquel trabajo y de las discusiones posteriores con los directivos y empleados de la empresa, se decidió proponer el desarrollo de un Cuadro de Mando Integral como un importante avance para la empresa, por cuanto enfoca su problemática desde varias perspectivas, todas y cada una de ellas sumamente relevantes, con lo cual se tiene la posibilidad de “transformar la

estrategia en el trabajo de todos los días” tal la recomendación de Kaplan y Norton<sup>3</sup>.

Por otra parte, un interés y gusto personal del autor por el tema importan para la selección del mismo. Creo profundamente en las bondades del modelo como instrumento fundamental para la gestión, a quienes lo hemos visto funcionar en varias organizaciones nos resulta fascinante observar que aquellas empresas que producen mejores resultados cuentan con un BSC bien diseñado e implementado, mientras que aquellas otras que, aún teniéndolo, equivocan su diseño e implementación son menos exitosas de lo que podrían y sus errores, en muchas oportunidades, quedan al descubierto por el solo hecho de trabajar con la herramienta, lo cual les amplía las oportunidades de mejora.

Cuando puede ser implementado con éxito, el CMI propicia organizaciones comparables a una orquesta sinfónica, donde cada persona ejecuta su porción de la partitura perfectamente coordinado con los demás miembros e instrumentos y el resultado final, habiéndose seleccionado acertadamente el repertorio, posee el potencial necesario para estremecer a los oyentes y espectadores.

No debe olvidarse que la organización, sus miembros y su entorno se amalgaman en un fenómeno sumamente complejo y los esfuerzos permanentes de muchos directivos por interpretar y operar en esta realidad suele diluirse toda vez que la ejecución de las medidas va perdiendo ímpetu a medida que se aleja del ápice estratégico, debido a varias razones que serán comentadas oportunamente en el presente. Otra vez, el CMI se erige como una herramienta que combate este mal dentro de la organización y muchas veces trasciende sus fronteras.

Continuando con el tema de la complejidad, el CMI es una herramienta moderna que tiene la bondad de responder de una forma consistente con la realidad, sin por ello resultar de aplicación tortuosa, cuando no prácticamente imposible, para el común de las PyMEs argentinas.

Es realmente interesante observar cómo una herramienta potente, bien diseñada, comunicada, comprendida e implementada, infunde las instancias

---

<sup>3</sup> Robert S. Kaplan y David P. Norton, Cuadro de Mando Integral, Ediciones Gestión 2000 S.A., Barcelona, 2002.

de cambio necesarias y vuelve a la cultura organizacional permeable a la introducción de nuevos conceptos y actividades, puesto que marca un camino claro y preciso a recorrer, lo cual reduce dramáticamente la incertidumbre de lo desconocido y con ello la resistencia al cambio de las personas.

Por todo esto, el tema seleccionado para este trabajo resulta trascendente. Importa el avance en la aplicación de nuevas y potentes herramientas para la gestión organizacional.

### **1.2- Objetivos**

- Integrar conceptos relevantes para la gestión empresarial en el marco de una herramienta que permita su aplicación sistemática al trabajo gerencial.
- Sustentar cada elección que se adopte para la herramienta a desarrollar en la interrelación y pertinencia de los conceptos e instrumentos teóricos para explicar y enfrentar la realidad de la empresa.
- Desarrollar un Cuadro de Mando Integral que resulte un instrumento valioso para la gestión en la organización objeto.

### **1.3- Metodología, límites y alcance**

A los efectos de cumplimentar los objetivos planteados, este trabajo se desarrolla siguiendo un orden de razonamiento que va de lo general a lo particular, para ello, una vez presentados los temas de rigor en cualquier publicación, en primer término se desarrolla un marco teórico resumido, surgido a partir de una extensa revisión bibliográfica, que pretende introducir al lector principiante en el modelo del Cuadro de Mando Integral.

Luego, y siguiendo la misma lógica, se da lugar a la aplicación de la mencionada herramienta a un caso específico de una PyME industrial para la cual se comentan los aspectos diagnósticos relevantes para los propósitos del presente y se procede a efectuar los comentarios básicos sobre la selección y desarrollo de los indicadores que más tarde conforman el Cuadro de Mando Integral de la empresa objeto.

Todos los contenidos vertidos en la aplicación de la herramienta serán de utilidad sólo para la empresa que se describirá en el apartado siguiente y mientras permanezca vigente su estrategia actual. Cualquier modificación de esta última, seguramente requerirá la revisión y el rediseño del Cuadro de Mando Integral que se presenta en este trabajo, lo cual implicará realizar los ajustes que resulten oportunos y necesarios en su implementación original.

La problemática de la organización del caso será abordada con el instrumento Cuadro de Mando Integral y desde las cuatro perspectivas clásicas recomendadas por los Profesores Kaplan y Norton<sup>4</sup>, en base al diagnóstico que más adelante se comentará y estará pensado para dar respuestas a estas conclusiones diagnósticas específicas.

El desarrollo de la aplicación se efectuará hasta el límite que supone la publicación de información confidencial propiedad de la empresa objeto. Así, la expresión numérica de los objetivos y la condescendiente expresión de los estándares de desempeño quedarán reservados y sólo se realizará un comentario del autor a manera de recomendación para el lector.

Más allá de las consideraciones previas de éste apartado, la experiencia que aquí se comenta puede servir de antecedente y referencia para el trabajo de otros profesionales y/o empresarios que consideren que el CMI puede servirles de respuesta a sus requerimientos concretos.

## MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo se exponen algunos conceptos clave para el presente trabajo. En primer término, se presentarán los antecedentes del cuadro de mando integral y su situación actual, para luego abordar los conceptos más relevantes en relación con la herramienta que proponen los profesores Kaplan y Norton.

---

<sup>4</sup> Robert S. Kaplan y David P. Norton, *Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral para implantar y gestionar su estrategia*, Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 2001.

#### **1.4- Historia y evolución del Cuadro de Mando Integral**

Como toda herramienta de la administración, el cuadro de mando integral ha transitado, desde su concepción originaria, por una serie de transformaciones y adaptaciones que redundan en un modelo mejorado, nutrido por las experiencias de varias organizaciones en su utilización y por el aporte de prestigiosos autores que encontraron en el instrumento una posibilidad concreta de mejorar la gestión de las compañías con las que se relacionaron, pero a su vez, se encontraron con situaciones no previstas o adecuadamente analizadas y solventadas por el modelo que resulta, tal y como cualquier otro, perfectible.

A continuación se realizará un repaso por los antecedentes, desde luego preexistentes al cuadro de mando integral y por su evolución a lo largo de más de dos décadas de discusiones en torno al mismo.

#### **1.5- Antecedentes del cuadro de mando integral**

Debido a las crecientes turbulencias surgidas en el ámbito comercial durante la segunda mitad del siglo XX (i.e. la crisis del petróleo, globalización, caída de las barreras comerciales), las empresas que sobrevivieron no tardaron en apreciar la necesidad de conseguir un posicionamiento a largo plazo que las ubicase en el mercado frente a sus competidores. Comprobaron que era necesario estudiar el comportamiento de sus clientes para adaptar sus procesos productivos y sus políticas de marketing. En el fondo, cayeron en cuenta de que para que resultase viable vigilar todas estas nuevas variables necesitaban un instrumento central, un punto de partida capaz de monitorear sus propios datos y los de su entorno.

No se trataba de una aplicación informática para mecanizar tareas o simplificar cálculos estadísticos y contables, sino de un concepto a otro nivel, que diera un sentido estratégico a los enormes volúmenes de datos almacenados en sus sistemas. Se trataba de lo que hoy conocemos como Cuadro de Mando Integral.

El Cuadro de Mando deriva de un concepto de la doctrina francesa, el Tableau de Bord, un instrumento muy de moda en los años sesenta. La versión rústica de esta herramienta se limitaba a listar en un documento

diversos indicadores para el control financiero de la empresa. No obstante, pronto evolucionó para incluir también indicadores no financieros que afectaban a otras áreas del negocio. La empresa General Electric, que ya entonces era uno de los mayores imperios empresariales mundiales, fue una de las compañías americanas pioneras en la implantación de esta herramienta.

No fue hasta los años ochenta cuando el Cuadro de Mando pasó a ser, además de un concepto práctico, una idea académica. Para entonces, los principios básicos sobre los que se sostenía el Cuadro de Mando ya estaban estructurados. Sin embargo, esto no evitó que la publicación de Robert Kaplan y David Norton en el año 1.992 bajo el título "The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance", supusiese una notoria revolución en la manera de entender el control empresarial.

El Nolan Norton Institute patrocinó en 1990 un estudio de un año de duración bajo la denominación "La medición de los resultados en la empresa del futuro". David Norton (director general de Nolan Norton), asesorado por Robert Kaplan (profesor de la Universidad de Harvard) se cuestionaba la adecuación de seguir midiendo la gestión empresarial en base a indicadores financieros únicamente. Ambos, llevan a cabo un estudio de investigación en doce empresas, llegando a la conclusión de que interesa medir no sólo los resultados financieros, sino también las demás actividades de la empresa, tales como las relacionadas con los clientes, los procesos internos y las acciones relacionadas con los empleados.

La investigación efectuada deriva en la creación de una herramienta que denominaron "The Balanced Scorecard", la cual no se limitó a medir indicadores contables sino que, desde distintas perspectivas, debía reflejar el equilibrio entre medidas financieras y no financieras, entre indicadores históricos y de futuro, y entre objetivos a corto y largo plazo. La organización, con esta herramienta, debía controlar no sólo los resultados, sino la eficacia del proceso y la percepción en clientes y empleados.

La publicación de Kaplan y Norton fue realizada en un contexto histórico en el que la mayoría de las empresas intentaban mejorar sus indicadores a través de costos más bajos, mejora de calidad u otras actuaciones; no se estaba prestando atención a cuáles eran los procesos verdaderamente

estratégicos, es decir, aquéllos de los cuales depende que la estrategia de la organización tenga éxito.

Kaplan y Norton formularon un nuevo lenguaje conceptual para moldear el futuro de la empresa: los mapas estratégicos. Este lenguaje no es más que un marco para representar de manera gráfica la situación actual de una compañía y, al mismo tiempo, enlazarla con los objetivos a largo plazo que se plantea la organización, intercalando para ello una serie de pasos intermedios que son el camino que debe seguir la compañía para conseguir llegar a su destino, es decir, su estrategia. Por ejemplo, en los mapas estratégicos una empresa se puede plantear un objetivo abstracto a largo plazo como "ser líderes de mercado", pero durante la implantación del CMI, este objetivo debe transformarse en metas concretas y cuantificables del tipo "alcanzar el 40% del mercado regional en 12 meses" o "incrementar las ventas un 18% en los próximos 2 años". Sólo de esta manera es posible asociar métricas o indicadores a estos objetivos para poder monitorearlos.

No obstante, para que el modelo fuese completo, no se podía limitar exclusivamente a aspectos económico-financieros. Por eso, Kaplan y Norton incluyeron también en su metodología la necesidad de contar con una serie de perspectivas para abarcar todo el espectro de indicadores que deberían vigilar las empresas: perspectiva financiera, perspectiva del cliente, perspectiva de los procesos internos y perspectiva de aprendizaje y crecimiento.

Kaplan y Norton explican el cambio paulatino en el enfoque estratégico de las empresas de la siguiente manera: durante la era industrial, las empresas que tuvieron éxito fueron aquellas capaces de capturar los beneficios procedentes de las economías de escala, aplicando la tecnología de manera eficiente a la fabricación masiva de productos estándar. En este contexto, un indicador financiero como el Retorno Sobre el Capital Utilizado (ROCE, en inglés) podía guiar la asignación de capital hacia su mejor uso alternativo.

Con el advenimiento de la era de la información, las empresas comprendieron que ya no sería factible obtener una ventaja competitiva sostenible en el tiempo sólo mediante la rápida aplicación de nuevas

tecnologías a los activos físicos, o simplemente llevando a cabo una excelente gestión de sus activos y pasivos financieros.

El nuevo entorno de los negocios, exige a las empresas desarrollar nuevas capacidades para alcanzar unos objetivos económicos superiores. En la actualidad, para una gran cantidad de empresas, desarrollar y gestionar sus activos intangibles ha pasado a ser más importante que invertir y gestionar sus activos físicos.

Una explotación superior de los activos intangibles significa ser capaz de: generar lealtad en los clientes; ofreciendo productos y servicios innovadores, de alta calidad, bajo costo y adecuado tiempo de entrega; y gestionar los recursos humanos en un contexto cultural que promueva la mejora continua de los procesos de negocios claves para el éxito de la compañía.

No es de extrañar entonces que la gran mayoría de las empresas que han desarrollado indicadores no financieros del desempeño, lo hayan hecho en torno a indicadores tales como: satisfacción, retención y / o lealtad del cliente, calidad del producto o servicio, nuevos productos introducidos al mercado, tiempo de entrega, clima laboral, capacitación del personal, etc. La idea es generar información que permita a la empresa evaluar la gestión de sus activos intangibles, con el fin de tomar las decisiones adecuadas que le permitan alcanzar los resultados financieros deseados en el mediano y largo plazo.

La simple agregación de indicadores no financieros a los ya tradicionales indicadores financieros, sin embargo, no satisface plenamente las necesidades de información de aquellas empresas cuya estrategia se fundamenta en el desarrollo y explotación superior de sus activos intangibles.

El objetivo último de cualquier estrategia consiste en la obtención de beneficios económicos apropiados para la clase de riesgo que enfrenta el negocio. Por lo tanto, los indicadores no financieros que se agreguen deben proporcionar la información suficiente para que la Administración esté en condiciones de evaluar si el desempeño de la compañía en sus actividades claves, permitirá en definitiva alcanzar los objetivos financieros deseados en el futuro. Los indicadores no financieros elegidos debieran ser los inductores

de un desempeño que posibilite el logro de resultados financieros superiores en el largo plazo.

La necesidad evidente de ligar los indicadores no financieros del desempeño con los resultados económicos, llevó a distintos investigadores a enfocar sus esfuerzos en el desarrollo de un modelo que facilitara a los administradores la tarea de generar un sistema de medición completo, coherente y verdaderamente informativo. Sin embargo, el Cuadro de Mando Integral, propuesto por Kaplan y Norton en 1992, ha sido el modelo de medición del desempeño que más aceptación ha tenido entre los directivos de organizaciones tanto públicas como privadas.

### **1.6- Evolución del cuadro de mando integral**

Como herramienta de medición, el cuadro de mando integral fue concebido por Kaplan y Norton (1992) para complementar las mediciones financieras que hasta ese momento lo eran todo; las perspectivas de cliente, de los procesos internos y del aprendizaje y crecimiento ofrecen las posibilidades que hasta entonces no se obtenían de los sistemas de medición tradicionales.

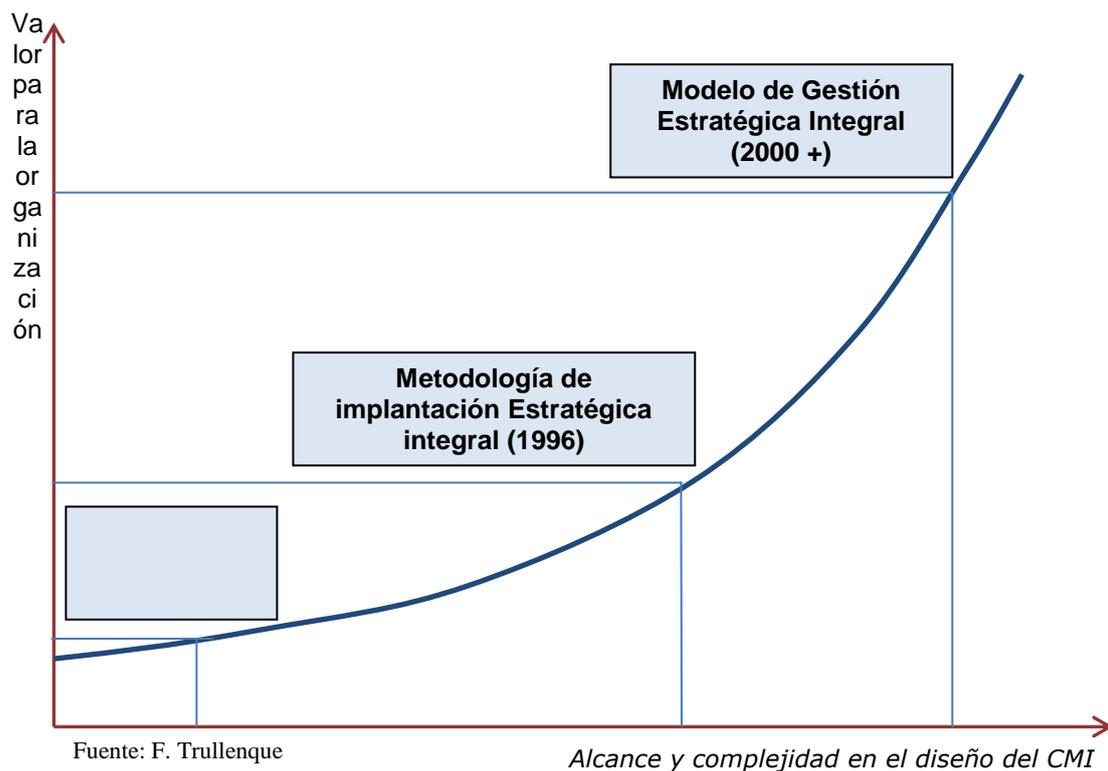
En cuanto a la función de control del cuadro de mando integral, es posible pensar que los indicadores son una herramienta para controlar el comportamiento y para evaluar la actuación pasada. Sin embargo, aunque sea posible y pueda utilizarse de esta forma, este no es el objetivo que pretenden sus autores y no representa a la herramienta CMI en todo su potencial.

Kaplan y Norton (1992) señalan al respecto: *"las medidas del cuadro de mando integral deben utilizarse de una forma distinta: para articular y comunicar la estrategia empresarial, para comunicar la estrategia de negocio y para coordinar y alinear iniciativas individuales, de la organización y multidepartamentales, a fin de conseguir un objetivo común. Utilizado de esta forma, el cuadro de mando integral no se esfuerza por hacer que los individuos y las unidades de la organización sigan un plan preestablecido, el objetivo tradicional del sistema de control. El cuadro de mando integral debe ser utilizado como un sistema de comunicación, de información y de formación y no como un sistema de control"*.

Así, hacia 1996, el CMI evolucionó como una metodología de implantación estratégica integral continuando y profundizando la idea planteada en el párrafo anterior. Kaplan y Norton (1996) señalan en su libro "The Balanced ScoreCard: Translating Strategy into Action": "el BSC es una herramienta revolucionaria para movilizar a la gente hacia el pleno cumplimiento de la misión, a través de canalizar las energías, habilidades y conocimientos específicos de la gente en la organización hacia el logro de metas estratégicas de largo plazo".

Como modelo de gestión estratégica, el cuadro de mando integral es un robusto sistema de aprendizaje para probar, obtener realimentación y actualizar la estrategia de la organización. Provee el sistema gerencial para que las organizaciones inviertan para el largo plazo -en clientes, empleados, desarrollo de nuevos productos y sistemas- y no tan solo visualizando el corto plazo como si se tratase de un único horizonte posible.

La gráfica siguiente ilustra respecto de la evolución comentada:



### 1.7- Actualidad del cuadro de mando integral

Existen hoy diferentes tipos de Cuadros de Mando, no todos basados en los principios de Kaplan y Norton, aunque sí influenciados en alguna medida por ellos. No obstante, el término de CMI se suele referir principalmente a los

Cuadros de Mando bajo la propuesta de Kaplan y Norton (Balanced Scorecard).

Por este motivo, hoy en día se emplea con cierta frecuencia el término Dashboard, que relaja algunos aspectos teóricos del Cuadro de Mando. De forma genérica, el concepto de Dashboard engloba a diversas herramientas que presentan información crítica para la empresa a través de una serie de indicadores, también denominados KPIs (Key Performance Indicators). Así, normalmente, esta información, que proviene de diversas fuentes: ERPs, Data Warehouses, sistemas de producción, etc., se presenta a través de componentes gráficos que permiten visualizar rápidamente el estado de los procesos clave para la organización.

Con menor frecuencia se acuña el concepto de Cuadro de Mando Operativo (CMO), que es una herramienta de control enfocada al seguimiento de variables operativas, es decir, variables rutinarias ligadas a áreas o departamentos específicos de la empresa. Su desarrollo es más sencillo y barato, por lo que suele ser un buen punto de partida para aquellas compañías que pretenden sondear la posterior implantación del CMI.

Existen diferentes metodologías para la implantación de un sistema de medición del rendimiento basado en cuadro de mando integral. Entre las más conocidas, además de la de Kaplan y Norton (1996, 2000), se puede citar a (Ahn, 2001; Letza, 1996; Lohman, 2004; Papalexandris., 2005). Sin embargo, estas metodologías aún pueden ser mejoradas considerando aspectos que son necesarios para el éxito de un proyecto de medición de rendimiento, como la mejora de procesos, la gestión del cambio, la infraestructura tecnológica o el factor humano (Hudson, 2001; Neely, 2000).

No obstante, debido al despliegue explícito de la estrategia global de las empresas en general, y a su posterior monitoreo, los CMI son las herramientas más relevantes desde el punto de vista de la alta dirección.

Una encuesta de Bain & Company a más de 700 empresas de los cinco continentes administrada en el año 2003, reveló que un 62% de las empresas de la muestra utilizaba el CMI; un porcentaje bastante mayor de las que utilizaban otras herramientas como Calidad Total o Gestión Basada

en Actividades. De manera similar, más del 50% de las empresas clasificadas en Fortune 1000, habían utilizado el CMI de alguna forma.

A pesar de su amplia aceptación y de las diferentes bondades que parece ofrecer a los administradores, en la práctica ha habido tantos éxitos como fracasos en la implementación del CMI. La utilización de indicadores del desempeño que no reflejan la estrategia de la compañía, la dificultad para establecer relaciones causa - efecto adecuadas, la preeminencia fáctica de los indicadores financieros por sobre los no financieros, son algunos de los factores que afectan negativamente la implementación del cuadro de mando integral.

### **1.8- Conceptos básicos del Cuadro de Mando Integral**

El Cuadro de Mando Integral consiste en una batería de instrumentos que lo constituyen, información sobre el comportamiento de diferentes y relevantes variables que los directivos necesitan para conducir una organización.

La construcción y selección de tales instrumentos requerirán que los directivos comprendan profundamente los objetivos de la organización y los métodos para alcanzarlos. Pero con esto no bastará para lograr una empresa competitiva; el acceso al CMI por parte de los empleados de todos los niveles, quizás con diferentes permisos o posibilidades de acceso a la información, también clarificará, para todos los miembros, la comprensión de aquellos postulados fundamentales y las técnicas que se utilizarán para lograrlos.

### **1.9- Equilibrio entre los indicadores financieros y no financieros**

El énfasis del CMI, al igual que muchas de las herramientas predecesoras, continúa puesto en los indicadores financieros pero, a diferencia de aquellas otras, incorpora el monitoreo de las variables inductoras, muchas de éstas últimas con origen en las operaciones o en otros ámbitos diferentes de las finanzas.

La idea que proponen Kaplan y Norton es realizar un seguimiento periódico y sistemático del comportamiento de aquellas otras variables que

impactarán sobre las financieras, utilizando éstas últimas casi a modo de resumen de lo realizado.

Siempre existirá para todos los niveles del CMI, una comparación entre los valores alcanzados en las mediciones representativas del desempeño y aquellos los estándares establecidos, en más o en menos, las tolerancias que se fijen.

Así, por ejemplo, un indicador financiero como la rentabilidad del capital propio (ROE) puede servir de referencia para vigilar cómo se están utilizando los recursos de los accionistas para producir riquezas y, considerando que la generación de riqueza en el ámbito empresarial solo es posible a través de las operaciones que se realizan, entonces la medición del ROE expresaría, en resumen, cómo los cuadros operativos están empleando el capital físico y financiero con vistas al logro del fin mencionado.

Kaplan y Norton sugieren que el uso del CMI implicaría medir a través de indicadores inductores, cuidadosamente elaborados y seleccionados, los resultados obtenidos en cada una de las aplicaciones del capital físico y financiero, como parciales y formadores del resultado que a la postre se verá reflejado en la medición del ROE.

Por otra parte, el cuadro de mando integral incentiva a la medición de los activos intangibles, que dos décadas atrás eran despreciables, como expresiones de las capacidades de la empresa para movilizarlos y explotarlos en sus negocios.

El CMI complementa los indicadores financieros de la actuación pasada con medidas de los inductores de actuación futura. Los objetivos e indicadores de este instrumento se derivan de la visión y estrategia de una organización, contemplando su desempeño desde cuatro perspectivas: la financiera, la del cliente, la del proceso interno y la del aprendizaje y crecimiento.

El Cuadro de Mando Integral, por lo tanto, sigue considerando los indicadores financieros de la actuación pasada como parte del sistema de medición, pero los complementa con un conjunto de inductores del desempeño (derivados de su estrategia competitiva) que se encuentran ligados a los resultados financieros futuros de la organización.

Según Kaplan y Norton, la principal ventaja del CMI es que obliga a los directivos a considerar todas las dimensiones relevantes del desempeño y, al mismo tiempo, les permite saber si la mejora obtenida en un área de gestión se ha logrado a expensas de un empeoramiento en la gestión de otra área (por ejemplo: si el aumento de la rentabilidad en el periodo actual se ha logrado a costa de una disminución en la satisfacción del cliente). Se logra, de esta manera, un equilibrio en la atención directiva hacia los distintos aspectos que contribuyen al logro de los objetivos organizacionales.

El CMI responde de la siguiente manera a la pregunta de cuáles son los indicadores no financieros que una empresa debiera considerar: se definen los objetivos financieros que la empresa desea lograr y la estrategia que se implementará para alcanzarlos. De acuerdo con los autores, la estrategia no es otra cosa que un conjunto de hipótesis acerca de la manera en que pueden ser alcanzados los objetivos que la organización se ha propuesto. Cada hipótesis incorporada en la estrategia propone una relación causa – efecto entre dos o más variables (por ejemplo, una mayor satisfacción del cliente implica mayor cuota de mercado); cada variable debe ser cuantificada e incorporada en el CMI como un indicador del desempeño, de manera tal que sea posible verificar la validez de la hipótesis propuesta (comprobar si efectivamente una mayor satisfacción del cliente se ha traducido en una mayor cuota de mercado).

La problemática que presentan los viejos sistemas de control de gestión basados exclusivamente en indicadores financieros radica en que, en la economía del conocimiento, el valor sostenible se crea a partir de activos intangibles que contribuyen, cada uno en su medida, a la creación de valor por parte de las organizaciones y los indicadores financieros se topan con varios factores que impiden que midan esos activos intangibles y los vinculen a la creación de valor, a saber:

- El valor es indirecto. Los activos intangibles generalmente no tienen un impacto directo sobre los resultados financieros, sino que lo hacen indirectamente y a través de unas relaciones causa-efecto, más o menos complejas que, a la postre, los vinculan con los ingresos y beneficios. Las relaciones causa-efecto mencionadas generalmente presentan dos, tres o más etapas intermedias, por ejemplo:

- Las inversiones que la organización efectúe en formación de sus recursos humanos acarrearán mejoras en la calidad del servicio.
- Una mejor calidad de servicio lleva a una mayor satisfacción del cliente.
- Los clientes satisfechos repiten su compra y recomiendan los productos y servicios de la organización, es decir, aumenta su fidelidad.
- Una mayor fidelidad del cliente, en definitiva, aumenta los ingresos y las utilidades.

Como corolario, los resultados financieros finales quedan escindidos causal, temporal y hasta espacialmente, de los activos intangibles que ayudaron a generarlos. La resultante de la presencia de estas complejas relaciones causa-efecto es que dificultan otorgarle a los activos financieros una valoración en el mismo sentido, así los indicadores de esta índole, terminan siendo inadecuados para expresar el valor de activos como las capacidades del personal mencionadas en el ejemplo anterior.

- El valor es contextual. El mismo activo intangible puede resultar sumamente valioso para una organización determinada y prácticamente desechable para otra que vivencie circunstancias contextuales radicalmente diferentes.
- El valor es potencial. A diferencia de los activos físicos, que pueden valuarse según su costo histórico o en base a su valor de mercado (reposición o realización), los activos intangibles dominantes en la economía del conocimiento, son valiosos en tanto ofrecen la posibilidad de aumentar la generación de valor toda vez que se vinculen con otros activos y con procesos organizacionales complementarios
- Los activos están agrupados. En general, los activos intangibles se deben potenciar con otros activos intangibles o tangibles para generar valor y no es común que por sí mismos se encuentren en condiciones de lograrlo.

Por lo antedicho, no debe interpretarse que el cuadro de mando integral intenta valorar los activos intangibles, aunque sí los mide pero en otras

unidades diferentes a la monetaria, auxiliando en la explicitación de relaciones causa-efecto, utilizando mapas estratégicos, a los efectos de facilitar el discernimiento de cómo se deben movilizar y combinar los activos unos con otros, tanto tangibles como intangibles, para alcanzar proposiciones de valor relevantes para el cliente que desemboquen en el logro de los resultados financieros deseados.

### 1.10- Las perspectivas del cuadro de mando integral

Tal y como se ha mencionado en varios pasajes anteriores, el cuadro de mando integral utiliza cuatro perspectivas que Kaplan y Norton sugieren para el común de las organizaciones y sobre todo empresas. Sin embargo, sugieren que cada compañía debe evaluar si esta recomendación general se adapta a sus requerimientos específicos y, de no ser de esta manera, deberá diseñar otras perspectivas que las reemplacen o complementen.

Las cuatro perspectivas recomendadas por Kaplan y Norton son: la financiera, la del cliente, la de los procesos internos y la de aprendizaje y crecimiento. Para cada una de ellas será necesario definir medidas, tanto de resultados, como inductores de actuación. Éstas medidas deben estar vinculadas a través de las cuatro perspectivas, formando parte de una cadena de eslabones de relaciones causa-efecto, que culmina en una mejora de la actuación financiera (Kaplan y Norton 1997: 59). Lusk (2006:100) enfatiza, en el mismo sentido, que las medidas no financieras representan la expresión sistemática de las iniciativas que llevan a la consecución de los resultados financieros deseados y que deben plasmarse en la perspectiva que les corresponde.

Parece existir cierta concordancia entre cada perspectiva y su ubicación concreta en el tiempo. Para Muñiz y Monfort (2005, 75) ésta relación tiene ciertas implicancias para la gestión y la toma de decisiones basadas en el cuadro de mando integral y la expresan gráficamente como se muestra en la siguiente figura:



Tal y como se desprende del gráfico anterior, Muñiz y Monfort coinciden con lo vertido tanto por Kaplan y Norton cuanto por Lusk, en el concepto de que los resultados financieros son, en definitiva, el producto de una serie de acciones, anteriores en el tiempo, realizadas intencionalmente o no, pero siempre con antelación a lo que hoy se obtiene financieramente hablando.

El cuadro de mando integral trata, en definitiva, de comprender y gestionar en función de las restantes tres perspectivas, los activos intangibles en los que se invierta hoy y las iniciativas que se efectúen con el ánimo de apuntalar, y al mismo tiempo generar mayores certezas, sobre los resultados financieros que se producirán mañana, puesto que éstos dependen del éxito en el manejo y dominio de aquellos otros.

#### 2.1.1.1 Perspectiva financiera

Los objetivos financieros sirven de guías para las metas e indicadores de todo el resto de las perspectivas del CMI, el cual debe vincular los objetivos financieros de largo plazo con toda una secuencia de acciones que la empresa debe realizar poniendo en marcha sus procesos financieros, procesos internos, relaciones con sus clientes y empleados, interpretando a estos últimos como generadores de valor, que será fruto de sus conocimientos y su consecuente aplicación a la mejora de la organización.

Es importante considerar que la determinación de indicadores financieros debería resultar, en principio, una tarea sencilla puesto que tradicionalmente se viene trabajando con este tipo de información. Existen numerosos indicadores ya definidos relativos a, por ejemplo, la rentabilidad, la solvencia y la liquidez. Ahora bien, esta afirmación debe necesariamente repensarse, con lo cual se le agrega cierta complejidad a esta etapa. Mal podría determinarse indicadores financieros sin atender a la realidad por la que atraviesa la organización que los utilizará; por ello es relevante considerar la etapa o fase en el ciclo de vida del negocio en que se encuentra la organización.

Kaplan y Norton (2000:60)<sup>5</sup>, citando a los profesores Hofer y Schendel (1982), manifiestan que los objetivos financieros suelen diferir de acuerdo con la fase del ciclo de vida de un negocio y, simplificando el modelo mencionado, proponen tres etapas o fases bien diferenciadas, a saber:

- ✓ Crecimiento,
- ✓ Sostenimiento,
- ✓ Cosecha.

Durante la etapa de *crecimiento*, una empresa tiene productos y servicios que evidencian un gran potencial pero no son explotables en su esplendor sin que medie una fuerte dedicación de recursos hacia objetivos como construir o ampliar instalaciones para la producción, desarrollar nuevos mercados o penetrar con mayor ímpetu los existentes, desarrollar sólidos canales y redes de distribución, relaciones con los clientes, etc. Por ello, en esta etapa, los negocios pueden operar con cash flows negativos y muy bajos rendimientos sobre el capital invertido. En general, los objetivos financieros para las empresas ubicadas en esta fase, serán relativos a la evolución de las ventas, el desarrollo de clientes y mercados.

En la etapa de *sostenimiento*, los objetivos financieros pondrán énfasis en obtener excelentes rendimientos sobre el capital invertido. Se espera que estas empresas mantengan o incrementen paulatinamente su cuota de mercado y las inversiones se destinarán a la mejora continua y a la superación. En general los indicadores más importantes durante esta etapa serán los relativos a la rentabilidad.

---

<sup>5</sup> Op. Cit.

Algunos negocios, o inclusive empresas, podrían situarse en una etapa de madurez o fase de *cosecha*. En esta fase, la empresa quiere recolectar las inversiones realizadas en las dos fases anteriores. Estos negocios ya no exigen inversiones importantes para su funcionamiento, sólo lo indispensable para mantenerlas funcionando. El objetivo principal estará ligado a aumentar al máximo el retorno del cash flow a la empresa y los proyectos de inversión que se adopten tendrán un período de recupero sumamente corto y una altas exigencias de valor actual neto.

Así pues, resulta indiscutible la necesidad de verificar no solo la etapa en que se encuentra cada negocio dentro de su ciclo de vida, sino también la movilidad que puede existir normalmente y a través del tiempo entre cada fase consecutiva.

Otro aspecto que Kaplan y Norton señalan para su consideración es el relativo a la *gestión del riesgo*. Los objetivos relativos al crecimiento, la rentabilidad y el cash flow potencian los relativos a la mejora de los rendimientos de la inversión, sin embargo estos deben compensarse teniendo en cuenta el riesgo al que están expuestos y para ello debe realizarse una buena gestión y control del riesgo. Por ello, es frecuente que dentro de la perspectiva financiera se incluyan indicadores que ideados para facilitar esta gestión.

De lo antedicho se desprende que existen tres temas estratégicos para cada una de las tres fases del ciclo de vida del negocio y de este modo estos temas financieros impulsan la estrategia empresarial:

- ✓ Crecimiento y diversificación de ingresos,
- ✓ Reducción de costos / mejora de la productividad,
- ✓ Utilización de los activos / estrategia de inversión.

El crecimiento y la diversificación de ingresos implican el aumento de la cartera de productos y servicios que se ofrecen al público y eventualmente la llegada a nuevos clientes y mercados.

La reducción de costos y mejora de la productividad está ligada al descenso de los costos directos de los bienes y servicios producidos, los costos indirectos y a la reducción de los mismos compartiendo los recursos comunes con otras unidades de negocio de la misma organización.

En cuanto a la utilización de los activos, importa reducir la cantidad de capital circulante, efectuar un mayor uso de los activos fijos y deshacerse de aquellos activos que otorguen rendimientos inadecuados sobre su valor de mercado. Todas estas acciones apuntan a que la organización mejore aumentando los rendimientos obtenidos a partir de sus activos físicos y financieros.

#### 2.1.1.2 Perspectiva del cliente

Las empresas deben traducir sus declaraciones de visión y estrategias en objetivos concretos relativos a los mercados y clientes específicos que espera satisfacer, seguidamente debe disponer de sus recursos materiales e inmateriales, vinculándolos en procesos capaces de generar propuestas de valor para aquellos que pagarán por los productos o servicios ofrecidos y entregados. Además, todas las personas que conforman la empresa deberán comprender la implicancia de sus acciones en el desempeño de la empresa en este sentido y sus vinculaciones con los resultados financieros finales.

Trabajando para definir esta perspectiva, los directivos identifican los segmentos de mercado y los clientes a quienes va a servir y donde ha elegido competir. Evidentemente, son dos cuestiones cruciales para cualquier organización y sobre todo para cualquier empresa; lo primero importa conocer minuciosamente y definir claramente a quiénes y con qué argumentos se debe atraer y encantar, quiénes son clientes reales y quiénes clientes potenciales o prospectos; lo segundo guarda relación con identificar quiénes son las demás organizaciones, si las hubiere, con quienes se tendrá que convivir, o peor aún luchar, por la tan preciada cuota de mercado que la organización necesite para cumplir con sus objetivos, y aún más, esa identificación requiere estudiar y conocer los puntos fuertes y débiles de los competidores, sus posibles reacciones ante los movimientos estratégicos de la propia organización, cómo se establece su relación con sus clientes y qué argumentos la sostienen y profundizan.

De las acciones que puedan generarse a partir de esta perspectiva, la organización construye la piedra angular, los orígenes, del componente ingreso de los objetivos financieros. Considerando esta importante e

innegable relación, esta perspectiva permite vincular conceptos financieros que la organización genéricamente construye, tal como la rentabilidad, con cuestiones concordantes con su apertura hacia los mercados y clientes tales como la atracción de nuevos clientes, el grado de satisfacción y retención de los mismos.

Kaplan y Norton<sup>6</sup> señalan que para esta perspectiva existen un grupo de indicadores que son comunes a cualquier tipo de organización y mencionan los siguientes:

- ✓ Cuota de mercado: la proporción de ventas respecto del total que realiza una unidad de negocios en un mercado dado en términos de clientes, dinero gastado por los mismos o volumen de unidades transadas.
- ✓ Incremento de clientes: la tasa en que una unidad de negocios atrae o gana nuevos clientes o negocios y que puede ser medida en términos absolutos y/o relativos.
- ✓ Retención de clientes: la tasa en que una unidad de negocios retiene o mantiene relaciones con los clientes existentes en cartera y también puede medirse en términos absolutos y/o relativos.
- ✓ Satisfacción del cliente: monitorea el nivel de complacencia o agrado de los clientes atendidos respecto del logro de la propuesta de valor formulada por la organización.
- ✓ Rentabilidad del cliente: mide el beneficio neto de un cliente o segmento, después de descontar únicamente los gastos estrictamente necesarios para mantener ese cliente.

Los autores ya nombrados proponen, además, una serie de atributos que pueden ser utilizados a los efectos de construir el cuadro de mando integral y que pueden organizarse en las siguientes tres categorías:

---

<sup>6</sup> Op. Cit.

- ✓ Atributos de productos y servicios: agrupan la funcionalidad de los productos y servicios, su precio y su calidad.
- ✓ La relación con los clientes: incluye la entrega del producto/servicio al cliente, la evaluación de su realización en tiempo y forma, así como también las sensaciones del propio cliente al comprar en la organización y vincularse con ella.
- ✓ Imagen y prestigio: refleja los factores intangibles que atraen a los clientes hacia la empresa, tales como las comunicaciones, publicidades, imagen corporativa, confianza en la calidad y en la propuesta de valor generada, más allá de lo efectivamente logrado con los productos y servicios.

Amén de lo considerado por los autores para cada uno de estos grupos de atributos, resulta evidente que podrían agregarse, sin más límites que la simplicidad y claridad suficientes y necesarias para su utilización, tantos otros atributos como lo requiera cada explotación específica con sus productos y servicios.

Por otra parte, siguiendo la recomendación de los autores, debe tenerse en cuenta que existen inductores, medios para generar los resultados esperados o cumplir con los objetivos establecidos, a observar y definir cuidadosamente, a saber:

- ✓ Tiempo,
- ✓ Calidad,
- ✓ Precio.

Establecer valores objetivos para estos inductores es desde luego una cuestión elemental y desde luego esta definición terminará de un modo u otro por formar parte de la propuesta de valor que realice la unidad de negocios a sus clientes y prospectos, sobre todo resulta claro y casi intuitivo cuando se habla de la relación precio-calidad, sin embargo, los autores van un paso más allá, agregando valor a su propuesta al considerar la dimensión tiempo. Desde luego, paralelamente con la oferta de un producto

de una determinada calidad a un precio determinado, debe necesariamente asegurarse que este se encuentre disponible en el lugar adecuado, cuando el cliente lo valore, lo necesite y además esté en condiciones económico financieras para celebrar la transacción.

### 2.1.1.3 Perspectiva del proceso interno

Esta perspectiva originalmente llamada así (Internal Process), fue renombrada en 1996 a Procesos Internos de Negocio (Internal Business Process).

Los directivos han elegido un segmento de mercado y una propuesta de valor y deben a continuación identificar los procesos críticos tanto operativos como de innovación.

En estos procesos la organización debe ser excelente, pues son aquéllos que tienen una mayor incidencia en la satisfacción del cliente y de los accionistas. El enfoque tradicional se centra en la mejora de los procesos existentes, mientras que el CMI identifica también nuevos procesos.

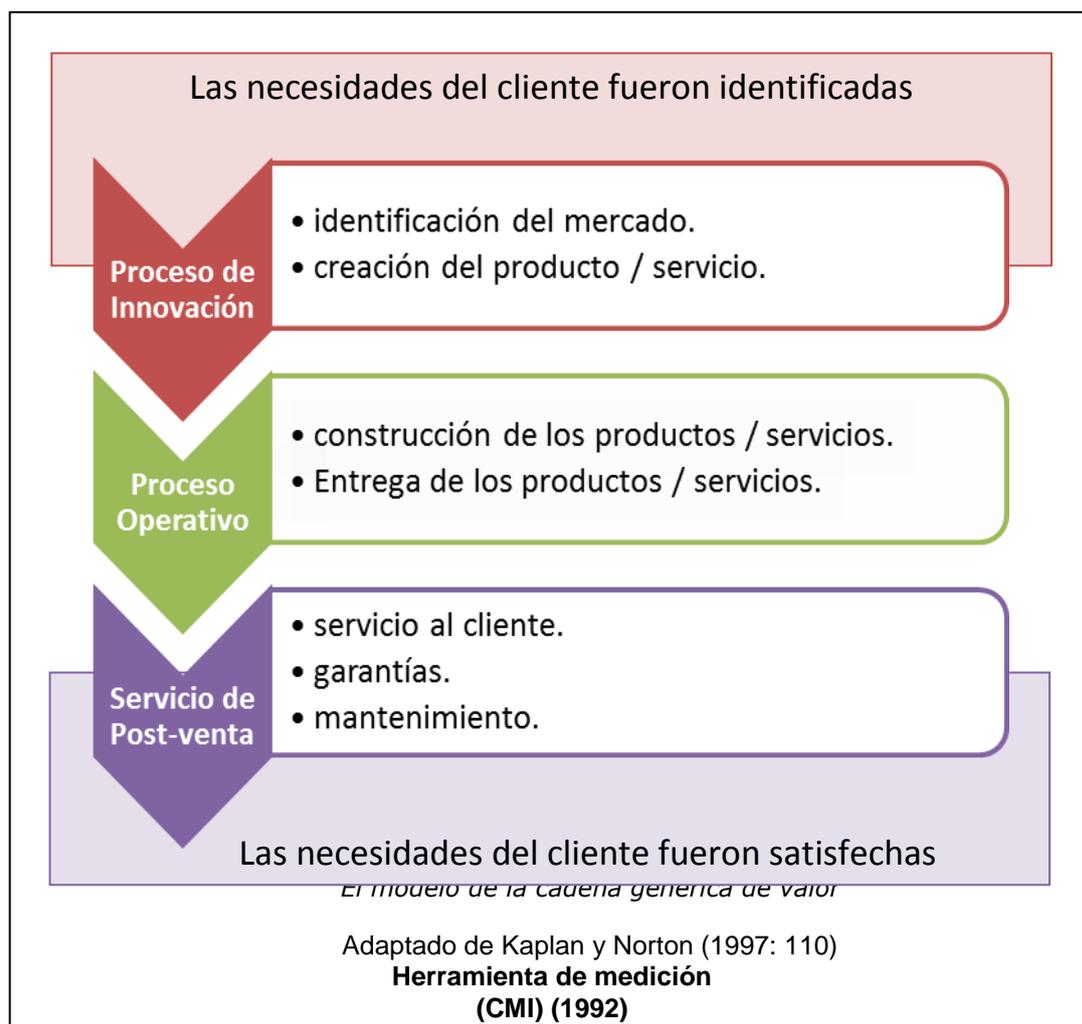
Kaplan y Norton recomiendan que los directivos definan una cadena de valor completa de los procesos, que comienza con el de innovación, sigue a través de los procesos operativos y termina con el servicio posventa. Definen el proceso de innovación como el de identificar las necesidades de los clientes actuales y los futuros y desarrollar nuevas soluciones.

Aunque en 1997 especifican tres procesos: el proceso de innovación, el proceso operativo y el del servicio post-venta, posteriormente añaden un cuarto proceso al que llaman estrategias sociales y medioambientales. Se definen indicadores de calidad, productividad, resultados y tiempos, siendo el indicador más difícil el de costo. Hay que disponer de múltiples indicadores de procesos integrados y multifuncionales. Estos indicadores deben derivar de las estrategias explícitas que van a satisfacer las necesidades de los clientes y accionistas (1997: 105-110).

Aunque es un hecho que una organización no podría funcionar, al menos sustentablemente, sin tomar decisiones al respecto, también es real que muchas empresas lo hacen sin conocer detalladamente las relaciones que

éstas guardan con otras iniciativas. La resultante, casi siempre, es que los resultados financieros que se obtienen no son los esperados.

La siguiente figura muestra una cadena de valor genérica propuesta por Kaplan y Norton con la cual se vislumbra la relevancia crucial de esta perspectiva y la necesidad de su definición meticulosa.



Kaplan y Norton (1997: 114) consideran la innovación como un proceso interno crítico y por tanto no se debería renunciar a especificar los objetivos e indicadores, aunque sea difícil medir la relación entre lo invertido y los resultados en este proceso.

Con respeto al proceso operativo consideran que, si se monitorea por indicadores financieros, como se ha hecho tradicionalmente, se puede producir la disfunción de mantener máquinas y empleados ocupados produciendo existencias que no son demandadas por los clientes. Los indicadores de calidad, tiempos de ciclo y costos han sido utilizados

ampliamente para complementar los financieros. Además, se pueden incluir medidas adicionales de flexibilidad y otras específicas de los atributos de actuación crítica del producto o servicio (1997: 118-120).

El proceso de servicio posventa incluye cobros, garantías, devoluciones, etc. Si la propuesta de valor fuera un servicio posventa superior a la competencia, son válidos también los indicadores de tiempo, calidad y coste similares a los de los procesos operativos. Otro enfoque puede ser el de enfatizar el proceso de facturación y cobro. Un objetivo estratégico puede ser el reconocer unas excelentes relaciones con la comunidad, estableciendo objetivos para una excelente actuación medioambiental (1997: 120:122).

Entonces, una vez definidas las exigencias financieras de la unidad de negocios y las posibilidades de generarlas a partir del establecimiento de relaciones con los mercados y clientes, las organizaciones deben desarrollar una completa cadena de valor que permita efectivamente satisfacer a sus clientes en los mercados seleccionados.

Todo esto no resulta un desafío menor, aún más si se considera que cada organización desarrollará procesos únicos, tal como las huellas digitales para las personas, que las diferenciarán del resto de los actores productores y oferentes.

#### 2.1.1.4 Perspectiva del aprendizaje y crecimiento

Los objetivos de esta perspectiva proporcionan las bases que permiten que se alcancen las metas establecidas en las restantes tres perspectivas, dado que son los inductores necesarios para conseguir los resultados.

Al construir el cuadro de mando integral con esta perspectiva, se pone de relieve que la diferenciación y la sustentabilidad en el largo plazo se logrará en una organización a partir de inversiones suficientes y oportunas en infraestructura, personal, sistemas y procedimientos y no tan sólo en el desarrollo de nuevos equipos, productos y servicios.

Para Kaplan y Norton (2006: 104) los activos intangibles aportan el 80% del valor de la organización. En un principio, clasificaron los activos intangibles en tres categorías: 1) capacidades de los empleados, 2) capacidades de los sistemas de información y 3) motivación, delegación de

poder (empowerment) y coherencia de objetivos (1997: 140). Posteriormente, establecen esta clasificación (2004: 14):

- ✓ Capital Humano: Incluye conocimientos, talentos, habilidades y capacidades de los empleados. De la mano de la complejización creciente de la actividad empresarial y del mundo en general, cada vez más se requiere de las personas que, trabajando en equipos interdisciplinarios conformados por especialistas, puedan ofrecer soluciones certeras, entre otras cosas, por estar bien formados y en contacto directo con las problemáticas suscitadas, de los procesos internos y de los clientes. Esto significa que todos, aún los miembros de los escalones jerárquicos más bajos de las organizaciones, deberán aportar ideas y metodologías satisfactorias para la mejora de las operaciones, de los productos y de los servicios.

Algunos de los indicadores clave de la actuación de los empleados son:

- La satisfacción del empleado: en tanto prerequisite para que las personas contribuyan con acciones relevantes para la organización, el sondeo a través de indicadores de la moral y satisfacción del empleado con su trabajo y con la organización, realizado de un modo sistemático y representativo de la realidad, se vuelve un tema relevante.
- La retención del empleado: la organización depende para su subsistencia y crecimiento del talento y las capacidades de muchas personas que resultan piezas fundamentales dentro del rompecabezas organizacional. La salvaguarda y la conservación de tales manifestaciones de las personas empleadas es y será un tema fundamental, aún más considerando que, en mayor o menor medida, la organización ha

invertido tiempo y recursos valiosas en la atracción, adiestramiento y desarrollo de su personal.

- La productividad del empleado: es en definitiva un indicador que resume el impacto de haber aumentado la capacidad y satisfacción de los empleados y haberlos dotado de procesos internos que le faciliten su labor para la satisfacción del cliente.
- ✓ Las capacidades de los sistemas de información: comunicaciones relevantes para la organización, la reducción de la incertidumbre, la toma de las mejores decisiones, la detección de desvíos y de posibilidades de mejora, entre otras cuestiones trascendentales, dependen de cuán bien estén funcionando los sistemas de información dentro de la organización. Sin información de calidad no será posible un crecimiento sostenido y sustentable.
- ✓ Capital Organizacional. Este capital lo subdividen en cuatro:
  - Cultura. Comportamientos, actitudes y ambiente.
  - Liderazgo. Habilidad para inculcar valores y motivar al equipo.
  - Alineamiento. Comunicación e incentivos que ayuden a los empleados a comprender la estrategia y su papel en ella.
  - Trabajo en equipo y conocimiento compartido. Cómo se anima a los empleados a compartir sus ideas o conocimiento. Incluye los sistemas de gestión del conocimiento.

El Capital Organizacional es la habilidad de la empresa para desarrollar nuevas competencias cuando se requiere. Determina la capacidad de innovación de la empresa. Abarca los activos de conocimientos explícitos o no, lo cuales pueden presentarse tanto en forma objeto de propiedad intelectual (patentes), como en otras formas susceptibles de ser compartidas (sistemas de información o de gestión), o de modo más informal. Este conocimiento, a menudo no formalizado, constituye la cultura empresarial y se encuentra distribuido en la empresa en forma de rutinas organizativas. Estas rutinas constituyen la memoria de la organización e influyen en las decisiones futuras.

Para Huselid (2005: 37), lo verdaderamente importante del capital organizacional, entendido como los sistemas y tecnologías que transforman conocimientos y capital físico en la proposición de valor, no es si la empresa lo tiene, sino la forma en que esa combinación representa fuente de ventaja competitiva.

Para Olve (2004: 24), el interés progresivo por el CMI refleja la dependencia creciente organizacional de sus activos intangibles o inmovilizado inmaterial. Esta necesidad es más evidente en empresas con un fuerte contacto con el cliente, que necesitan dedicar gran parte de su esfuerzo a conocer su entorno, mejorar sus bases de datos y sistemas y crear actitudes positivas hacia la empresa. El CMI guía y centra estas actividades.

### **1.11- La estrategia y el mapa estratégico**

El objetivo de todo sistema de medición debe ser motivar e informar a todos los directivos y empleados para que pongan en práctica con éxito la estrategia de su empresa. Cuando ésta última logra vincular certeramente sus estrategias con su sistema de medición es mucho más probable que pueda implementarla y ejecutarla mejor, porque es posible comunicar sus objetivos y metas, representados por indicadores, que centran la atención de todos en inductores críticos, alineando las inversiones, iniciativas y acciones con la consecución de los objetivos estratégicos. Así, un Cuadro de Mando Integral bien diseñado es el que comunica una estrategia a través de un conjunto integrado de indicadores financieros y no financieros.

Pensar y diseñar estas vinculaciones resulta más sencillo utilizando el Mapa Estratégico del CMI, el cual esclarece y explicita las hipótesis de la estrategia. El instrumento, describe el proceso de transformación de los activos intangibles en resultados tangibles con respecto al cliente y a las finanzas, proporciona a los directivos un marco que les permite describir y gestionar la estrategia en una economía del conocimiento. Así, el Cuadro de Mando Integral, construido a partir de un mapa estratégico, es una herramienta de suma utilidad para que las unidades de negocio describan y apliquen sus estrategias.

Mediante una red de relaciones causa-efecto, los mapas estratégicos describen la transformación de los activos intangibles en resultados tangibles al vincularlos con otros activos tangibles e intangibles. Estos mapas son muy ventajosos para lograr que el personal comprenda la estrategia, qué objetivos se persiguen y tome implicación activa. También se les llama Mapas Causales.

Para Olve (2004: 26, 158), el CMI tiene un formato simplista con un número restringido de medidas. Por tanto insiste, como una de las principales características del CMI, en la necesidad de que medidas y perspectivas estén vinculadas. Los mapas estratégicos, sirven para varios propósitos:

- ✓ Permiten discusiones sobre las decisiones estratégicas.
- ✓ Ayudan a seleccionar los datos para controlar las actividades.
- ✓ El mapa al completo comunica la lógica de la estrategia.

Kaplan y Norton (2001, pp. 82 y 83) la estrategia debe considerarse un paso en un proceso continuo que comienza con la misión de la organización y ésta debe traducirse para que las acciones de los empleados puedan ser alineadas en la misma dirección que pretende forjar la misión establecida. El diagrama siguiente ilustra la idea propuesta por los autores:



La misión, valores y visión son bastante estables en el tiempo e influyen drásticamente a la estrategia que de manera mucho más dinámica se desarrolla y evoluciona en el tiempo acompañando las condiciones muchas veces turbulentas que ofrece el entorno. Así, la misión logra traducirse en actividades claras con el objeto de hacer de la estrategia el trabajo diario de todas las personas involucradas en una organización.

Para Muñiz y Monfort (2005: 95) el orden a seguir para establecer las relaciones causa-efecto es el siguiente:

- ✓ Establecer los objetivos estratégicos de cada perspectiva.
- ✓ Hallar los indicadores que midan esos objetivos.
- ✓ Mediante los mapas estratégicos encontrar las relaciones causa-efecto entre los objetivos.

Los mapas estratégicos no pueden permanecer inmutables en el tiempo, ya que las condiciones de mercado y entorno en el que opera la empresa varían.

Para Kaplan y Norton (2004) los mapas estratégicos son los cimientos del CMI y normalmente se desarrollan en las primeras fases de implementación del proyecto de CMI.

Para que el mapa estratégico cumpla con su finalidad, es importante realizar secuencialmente estos pasos:

- ✓ Discusión del mapa. Hay que presentar el mapa final a los trabajadores y explicar la lógica que lo respalda.
- ✓ Validación de los vínculos. Los vínculos deben considerarse hipótesis, no verdades irrefutables.
- ✓ Establecimiento conjunto de metas. Si las metas las establece un grupo reducido de especialistas o directivos, existe el peligro de que los empleados consideren el CMI como una herramienta de supervisión.
- ✓ Análisis de resultados. Algunas medidas de resultados se desviarán de sus metas.
- ✓ Es importante considerar que las metas son objetivos, no previsiones. Las desviaciones impulsan a tomar acción.
- ✓ Medición de resultados. De forma regular, mensual o trimestral, debería presentarse el CMI a la empresa en reuniones programadas.

Los mapas estratégicos son característicos de cada empresa y van variando según se encuentre en fase de crecimiento, madurez o recolección, y según las estrategias del momento.

En la base de los mapas estratégicos, correspondiendo con la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, se define qué activos intangibles son los más importantes para la estrategia.

Algunas empresas construyen el CMI alrededor de tres grupos de influencia: empleados, clientes y accionistas. Esto no es suficiente, el Cuadro de Mando debe además describir cómo se va a conseguir la satisfacción de esos tres grupos. Por tanto, deberá incluir como elementos fundamentales de la estrategia (Kaplan y Norton 2000: 9):

- ✓ La proposición de valor de la perspectiva del cliente.
- ✓ Los procesos de innovación, gestión de clientes y operacional en la perspectiva interna.

- ✓ La capacitación de los empleados y la tecnología de la información necesarias en la perspectiva de aprendizaje y crecimiento.

El mayor valor de los mapas estratégicos es su capacidad de comunicar la estrategia a la organización a todos los niveles.

Para una máxima efectividad, las estrategias y los cuadros de mando de todas las unidades de negocio que componen una gran empresa basada en la estrategia, deben estar vinculados y alineados entre sí. Estos vínculos configuran la estructura estratégica de la organización. Las sinergias aparecen cuando hay excelentes interacciones entre las unidades de negocio, y estas interacciones potenciales necesitan ser reconocidas explícitamente en las estrategias y en los cuadros de mando de las unidades individuales.

Los mapas estratégicos se dibujan de arriba abajo. Se empieza con los objetivos financieros a largo plazo y se determina la proposición de valor que llevará a esos objetivos, identificando los procesos críticos y determinando los capitales humano, de información y organizacional que se requieren. Mediante los mapas estratégicos se puede averiguar hasta qué punto está la organización preparada para la implementación de nuevas estrategias, ya que muestran cómo los activos intangibles son adecuados para los procesos que crean y ofrecen valor a los clientes, los cuales van a generar los resultados necesarios para conseguir los objetivos financieros a largo plazo. Muestran qué capital humano, de información y organizacional es necesario para los procesos más críticos de la estrategia. Comparando con las capacidades reales, ayudan a identificar las carencias y a tomar decisiones al respecto.

Así, el mapa estratégico es una herramienta importante y necesaria, ya que los activos intangibles raras veces afectan directamente a los resultados financieros, sino que lo hacen a través de relaciones causa-efecto, que atraviesan las cuatro perspectivas del CMI (Kaplan y Norton 2004: 14).

A los efectos de identificar el Capital Humano necesario como soporte fundamental de las estrategias que se despliegan, se parte del mapa estratégico. Identificados los procesos internos críticos para la implementación de las estrategias, se averigua cuáles son los puestos de

trabajo que tienen mayor influencia en esos procesos. A continuación se analiza las competencias necesarias para cada uno de los puestos y se especifica qué cantidad de empleados se necesitan con esas capacidades. Según el porcentaje de empleados que estén preparados en conocimientos y aptitudes, se puede conocer que tan rápido es factible implementar cada una de las estrategias.

Al tiempo de definir el Capital de Información requerido, análogamente a cómo se ha procedido con el capital humano, se parte de los procesos internos estratégicos y de los puestos de trabajo críticos. A continuación se identifican los sistemas clave de soporte. Kaplan y Norton distinguen cuatro niveles de componentes de la cartera de Capital de Información:

1. Aplicaciones transformacionales. Ejemplo: Herramienta de auto-ayuda para el cliente.
2. Aplicaciones analíticas. Ejemplo: Sistema de gestión del conocimiento.
3. Aplicaciones que procesan transacciones. Ejemplo: Gestión de problemas.
4. Infraestructura de la tecnología. Ejemplo: Software ERP.

Una recomendación interesante es que para cada uno de estos niveles se identifique distintos ítems, por familias de trabajo, y se les otorgue una puntuación, que indicará hasta qué instancia ha desarrollado cada uno. De esta forma se intenta identificar para qué objetivos estratégicos se tiene un mejor soporte de capital de la información y para cuáles otros se está otorgando un soporte insuficiente.

Ahora bien, no todas las empresas disponen de medidas objetivas de su cartera de capital de información y no todas disponen de datos fiables del costo operacional y de mantenimiento de cada aplicación; por ello, para estos casos, se recomienda trabajar con un enfoque comprensivo, inclusivo e integral para gestionar una cartera ya existente.

El Capital Organizacional se define cuando se han identificado los procesos internos críticos necesarios para ejecutar la estrategia. Esto requiere que la organización sufra transformaciones relevantes. Por ello resulta muy importante averiguar hasta qué punto la empresa está

preparada para llevar a cabo estos cambios organizacionales. Será necesario, entonces, considerar cuatro dimensiones para el capital organizacional, a saber:

1. Cultura. Ésta es la dimensión más compleja y difícil. Los empleados necesitarán adoptar nuevas actitudes y comportamiento. Para ver si los empleados están preparados habrá que analizar de una parte qué valores son compartidos y forman la base de la cultura empresarial, y de otra la percepción que tienen los trabajadores, es decir habrá que analizar el clima laboral. Este concepto se determina por la forma en que la organización está afectando la motivación y el comportamiento de los empleados. También hay que considerar, que algunas variaciones en cultura entre diferentes departamentos son necesarias y deseables.
2. Liderazgo. Es responsabilidad de los líderes a todos los niveles ayudar a los empleados a identificar y entender los cambios necesarios, y guiarlos y motivarlos para que adopten las nuevas formas de trabajo. Kaplan y Norton identifican siete cambios posibles en el comportamiento para maximizar la contribución de los empleados a la nueva estrategia. Ninguna organización tratará de cambiar los siete a la vez, sino que se centrará en los tres o cuatro más importantes. Estos cambios en el comportamiento se pueden clasificar en dos categorías: por una parte están los que crean valor, centrándose en clientes, innovación y resultados, y por otra los que llevan a la ejecución de la estrategia, que son los que ayudan a la comprensión de la misión, visión y valores, y los que mejoran las comunicaciones y el trabajo en equipo. Los líderes excelentes entienden a sus clientes, colaboran con los equipos de trabajo y comparten la información.
3. Alineamiento. En una organización que está alineada los empleados tienen propósitos comunes, comparten la visión y entienden su papel personal para conseguir la estrategia. En estas organizaciones se puede fomentar la innovación y la asunción de riesgos, porque todos los empleados se mueven en

la misma dirección. Se llega al alineamiento en dos pasos. En primer lugar los líderes comunican los objetivos estratégicos a los empleados de forma que éstos los entiendan. El objetivo es crear motivación intrínseca, ya que al entender el empleado los objetivos y asumir los valores, desea ayudar a que la organización tenga éxito. El siguiente paso es ya extrínseco. Se establecen objetivos individuales y de equipo alineados con la estrategia y se establecen incentivos y recompensas. Para averiguar si la organización está preparada, habrá que ver hasta qué punto los empleados entienden las estrategias generales y si el esquema de objetivos es consistente.

4. Compartir el conocimiento y trabajo en equipo. En muchas organizaciones es necesario un cambio cultural para que los empleados compartan el conocimiento. Algunas organizaciones dan prioridad estratégica a este punto en su perspectiva de aprendizaje y crecimiento. Se puede usar como indicador la cantidad de ideas compartidas que el empleado ha identificado y usado, el porcentaje de empleados que transfieren conocimiento, los que usan los sistemas de gestión del conocimiento, etc. Por supuesto esto debe estar alineado con la estrategia.

Los activos intangibles de la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, que más adelante se analizará en detalle, son la base de cualquier estrategia organizacional. El capital humano se optimiza cuando se concentra en lo necesario para implementar los procesos críticos para cumplir con la estrategia organizacional.

El Cuadro de Mando Integral ayuda a las organizaciones a afrontar el reto de medir. Incluso si las medidas son imprecisas, el simple hecho de intentar cuantificar las capacidades de los empleados, los sistemas de información y el capital organizacional, hace patente la importancia de estos aspectos para la creación de valor.

Kaplan (2003) publica patrones tanto para la implementación del CMI, como para la elaboración de los mapas estratégicos. Claro ejemplo resulta uno de los principales procesos, el proceso de innovación en los productos.

Mediante el proceso de innovación se desarrollan nuevas soluciones, que cubran las necesidades de los clientes reales y potenciales. Las empresas que pueden llevar nuevos productos o servicios al mercado de forma rápida y eficiente obtienen una importante ventaja competitiva.

Una vez que se ha formulado la estrategia y se ha construido el cuadro de mando, surge la necesidad de hacer de la estrategia el trabajo diario de todos cuantos componen una empresa. Esto significa alinear a todos los empleados con la estrategia.

Las organizaciones basadas en la estrategia utilizan el Cuadro de Mando Integral en tres procesos diferentes para alinear a sus empleados con la estrategia:

- Comunicación y formación: los empleados deben conocer y entender la estrategia si se quiere que la implementen. Crear conocimiento y comprensión por parte del empleado es el objetivo de un proceso de comunicación eficaz.
- Desarrollar objetivos personales y de equipo: los empleados deben entender cómo pueden influir en la implementación de la estrategia. Los directivos deben ayudar a los empleados a fijar metas individuales y de equipo que sean coherentes con el éxito estratégico.
- Sistema de incentivo: debe ser equilibrado. Los empleados deberían sentir que, cuando la organización tiene éxito, ellos participan en la retribución y a la inversa, cuando los resultados no son buenos, los empleados deben sentir parte del golpe.

Existen fuerzas sistémicas en las organizaciones que inhiben la implementación de la estrategia, es por ello que las dificultades para implementarla van más allá de las limitaciones del equipo directivo. Gestionar la estrategia es radicalmente distinto de gestionar las operaciones.

Para gestionar las operaciones, el presupuesto sirve de sistema de planificación y control, pero en la mayoría de las organizaciones el presupuesto tiene muy poca relación con la estrategia, con lo que la

atención y las acciones se orientan a detalles operacionales a corto plazo, no a implementar la estrategia a largo plazo.

El Cuadro de Mando Integral es una herramienta muy potente para motivar y conseguir el cambio en las empresas, independientemente de que la necesidad del mismo surja a partir de una crisis, derivada del entorno o por mal desempeño interno, o bien a raíz de la visión de un futuro mejor que el buen presente.

Para lograr un cambio efectivo, los directivos deben encontrar la forma de comunicar a los empleados la urgencia del efectuar el cambio y proporcionar una visión de los que el cambio puede lograr. El CMI es un vehículo muy satisfactorio para lograr ambos desafíos.

A su vez, el CMI debe ser utilizado como sistema de comunicación, de información y formación. Así es como Kaplan y Norton conciben a la organización, como un sistema compuesto a su vez por subsistemas y por ello debemos nosotros concebirla de la misma forma para obtener los máximos beneficios posibles de la herramienta.

Efectivamente, el cuadro de mando integral permite gestionar la estrategia en el largo plazo a través de los siguientes procesos:

- ✓ Clarificación y traducción de la visión y la estrategia:

Se trata de convertir la visión y misión de la unidad de negocio en objetivos, líneas estratégicas, indicadores, metas e iniciativas.

El esfuerzo de desarrollar medidas operacionales para las cuatro perspectivas del CMI, obliga a clarificar el significado de la estrategia y a ganar consenso. En este proceso se realiza un análisis interno y del entorno, estableciéndose objetivos generales, es decir, definiendo la estrategia en grandes líneas.

- ✓ Vinculación entre los objetivos estratégicos y los indicadores y mayor y mejor comunicación de éstos para los empleados.
- ✓ Planificar el negocio.
- ✓ Seguimiento, retroalimentación y aprendizaje continuo.

Esquemáticamente, estos procesos vinculados al cuadro de mando integral podrían mostrarse de la siguiente manera:



*Adaptado de Kaplan y Norton (2002)*

### 1.12- Los indicadores

Un indicador es un distintivo que permite señalar el grado de cumplimiento de una misión o acción encomendada. Son puntos de referencia, que brindan información cualitativa o cuantitativa, conformada por uno o varios datos, constituidos por percepciones, números, hechos, opiniones o medidas, que permiten seguir el desenvolvimiento de un proceso y su evaluación, y que deben guardar relación con el mismo.

Los indicadores llamados de cumplimiento muestran cómo se desarrolla lo que se está investigando, a través del monitoreo de sus metas parciales. Los indicadores de efecto miden si se cumplieron los objetivos específicos, y los indicadores de impacto, los objetivos generales. Estos dos últimos son llamados indicadores de evaluación.

Los indicadores deben poseer la mayor precisión posible, tener pertinencia con el tema a analizar, deben ser sensibles a los cambios,

confiables, demostrables y basarse en datos de relativa facilidad para su obtención.

Dado un fenómeno determinado, sujeto a estudio, los indicadores permiten precisar su magnitud, intensidad, evolución y pronóstico. Para las gerencias, los indicadores representan un importante medio para efectuar el seguimiento del avance que la organización va efectuando hacia sus metas y objetivos hasta su cumplimiento o reformulación.

Los indicadores, necesarios para la construcción de un cuadro de mando integral, pueden ser clasificados de la siguiente manera:

- ✓ De impacto: miden el logro asociado con el desarrollo de la sociedad. Pretenden identificar cómo influencia la organización a su entorno y cómo este último hace lo propio sobre la organización, en una relación biunívoca existente e innegable.
- ✓ De resultados: estos miden los logros asociados con los productos y servicios que la organización ofrece.

Un indicador de gestión es una herramienta que permite medir la evolución de una organización o calcular el logro de objetivos sociales y/o institucionales.

Los indicadores pueden ser valores, unidades, índices, series estadísticas, etc., deben ser relevantes, sostenibles y comprensibles.

En su composición, un indicador debe cumplimentar las siguientes características:

- ✓ Nombre: La identificación del indicador es primordial, debe definir claramente su objetivo y utilidad, debe ser concreto,
- ✓ Forma de cálculo: Cuando se trata de indicadores cuantitativos, se debe tener muy claro la fórmula matemática para el cálculo de su valor, lo cual implica la identificación exacta de los factores o variables que lo conforman y la manera como ellos se relacionan.
- ✓ Unidades: La manera como se expresa el valor de determinado indicador está dada por las unidades, las

cuales varían de acuerdo con los valores que se relacionan.

- ✓ Glosario: Es fundamental que el indicador se encuentre documentado en términos de especificar de manera precisa los valores que se relacionan en su cálculo. Por lo general, las entidades cuentan con un documento o manual de indicadores, en el cual se especifican todos los aspectos relevantes a los indicadores que maneja la entidad.

Los indicadores son información, es decir, tienen un valor agregado sobre los datos, comunican o brindan adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada, por lo tanto, deben poseer las cualidades de ésta, en forma individual o agrupada.

Son necesarios tres atributos para conformar un buen indicador, a saber:

- ✓ Objetivo: definir claramente para qué se diseñó el indicador (establecer metas específicas: ¿Para quién? - Grupo meta).
- ✓ Verificable objetivamente: Identifican la evidencia que demostrará los logros obtenidos en cada nivel. Los logros pueden ser verificados en forma "objetiva" a fin de que el ejecutor, supervisor y el evaluador puedan llegar a un acuerdo sobre lo que la evidencia implica. (¿Cuánto? - Cantidad, ¿De qué tipo? - Calidad, ¿Cuándo? - Tiempo, ¿Dónde? - Lugar / Área).
- ✓ Práctico: debe brindar información sobre temas relevantes y su obtención debe resultar viable.

El valor resultante del indicador es necesario compararlo con diversos patrones de referencia para que éste cobre sentido. Algunos patrones pueden ser los siguientes:

- ✓ Las metas establecidas,
- ✓ El comportamiento histórico del indicador (para establecer tendencias),

- ✓ La relación que existe entre la capacidad real de atención con los recursos de que dispone y la manera como los aprovecha la organización,
- ✓ El mejor valor logrado para dicho indicador, bien sea en la entidad o fuera de la misma,
- ✓ El valor del mismo indicador con respecto al sector al que pertenezca la entidad,

Un sistema de indicadores hace referencia a datos ubicados con relación a un todo articulado. Cualquier sistema de indicadores busca organizar la información disponible para aclarar un asunto en particular o un problema planteado en la sociedad. Un sistema de indicadores corresponde a una necesidad de análisis. No se limita a recopilar un conjunto de series, sino que trata de encontrar las relaciones entre ellas. Es como un "marco de referencia" para comprender mejor la manera en que interactúan las variables relevantes a lo largo de los diferentes procesos en los que intervienen, de esta forma contribuye a aclarar las relaciones entre variables sociales y ambientales, espaciales y temporales, económicas y sociales, etc. en un determinado ámbito.

## **EL CMI EN LA EMPRESA OBJETO**

En este capítulo se abordará la construcción del CMI para el caso particular de la empresa objeto. Con anterioridad a la decisión avanzar sobre la implementación del instrumento se realizó una evaluación diagnóstica cuyos principales puntos relacionados con la temática central se comentan a continuación.

Realizando una breve reseña de la empresa objeto vale destacar los siguientes acontecimientos:

Fundada por dos personas asociadas para el emprendimiento, en el año 1985, en una pequeña localidad del sur de la provincia de Santa Fe, comenzaron las actividades de la empresa como fábrica de jugos concentrados de fruta.

Luego se piensa ofrecer especialidades o productos no convencionales, por lo que se comienzan distintos desarrollos, pero esto conlleva ciertos problemas entre los socios fundadores que devienen en la separación de uno de ellos y la unificación de la conducción y propiedad de la empresa.

Ya de la mano de su único dueño y actual Gerente General, de profesión Ingeniero Químico, la organización continuó sus actividades enfocadas en aplicar sus conocimientos en el campo de la Agricultura, quizás influenciadas por la vinculación familiar de su dueño a este último mercado.

Fue así que en el año 1989 se inició la producción de inoculantes acuosos para semilla de soja y, bajo el asesoramiento de técnicos especialistas del INTA, se puso en marcha la primera Planta de Producción.

Hasta ese momento, todos los inoculantes se producían con turba como soporte y fue la visión de un producto líquido la que permitió investigar en ese sentido y desarrollar el primer producto con esta característica para la empresa y el segundo en el mercado.

El continuo desarrollo, durante muchos años, permitió a la organización la introducción de inoculantes oleosos, que a partir de 1991 se empiezan a comercializar.

En el año 2003 se produce el lanzamiento de otro producto que asocia inoculante más fungicidas, listo para utilizar, en cuyo caso se avanza en la aplicación de una tecnología de avanzada mediante protectores de las bacterias, que permiten mejorar el producto.

En el año 2004 la empresa certifica Normas ISO 9001:2000, lo cual significó un importante avance en cuanto a las metodologías operativas utilizadas y el deseo de generar productos de excelente calidad e innovadores, para satisfacer a sus clientes.

La cartera de productos que la empresa posee en la actualidad incluye los siguientes:

- Producto 1: inoculante más curasemillas para el tratamiento de semillas de soja.
- Producto 2: inoculante acuoso.
- Producto 3: inoculante acuoso de fácil aplicación.
- Producto 4: inoculante oleoso de alta tecnología.
- Producto 5: inoculante tradicional.
- Producto 6: inoculante más fungicida para el tratamiento de semillas de soja.
- Producto 7: inoculante para semillas de trigo.
- Producto 8: fertilizante.
- Producto 9: corrector para el agua a utilizarse en la fumigación y potenciador de la acción del herbicida.
- Producto 10: coadyuvante oleoso a base de aceite de soja refinado que potencia los resultados de la aplicación de distintos agroquímicos.
- Producto 11: fungicida terapico en suspensión para el tratamiento de semillas varias.
- Producto 12: humectante potenciador de herbicidas.
- Producto 13: coadyuvante de formulación conjunta para el mejoramiento de aguas.
- Producto 14: coadyuvante, a base de lecitina de soja, desarrollado para optimizar la performance de agroquímicos y fertilizantes.

Actualmente, la empresa busca consolidarse tecnológica y humanamente, reorganizando su estructura y los procesos de comunicación e interacción. Para ello, recientemente, ha revisado el índice de satisfacción y compromiso de su gente, con la idea de trabajar seriamente en la conformación de equipos de alto rendimiento, para incrementar su potencial de desarrollo. Paralelamente, se adecuó su estructura organizacional a sus requerimientos estratégicos presentes, contemplando también aquellos futuros; se actualizó su manual de funciones, se ajustaron y actualizaron sus procesos productivos y sus procedimientos administrativos, consolidando

adecuadamente su know how y facilitando el desarrollo de nuevos productos, como así también el desarrollo de nuevos mercados.

Resta aún implementar gran parte de los cambios planteados a partir de las revisiones antes mencionadas y desarrollar una tecnología superadora para su sistema de información gerencial, a partir de lo cual la alta dirección cree que un Cuadro de Mando Integral le sería de gran utilidad, sumado esto a que sus tareas habituales le exigen frecuentes viajes y necesita asegurarse que el trabajo cotidiano vaya en línea con lo planificado.

La Visión de la empresa fue expresada de la siguiente manera:

“La empresa se especializará en el campo de la microbiología, con un portfolio de microorganismos y productos que abarquen un amplio espectro de acción tanto para el sector agropecuario como para otras industrias, que liderará el mercado nacional de especialidades, contando con la fortaleza del desarrollo y profesionalismo de su factor humano como fuerza distintiva”.

La Misión fue determinada en los términos que a continuación se reproducen:

“Somos una empresa de capital nacional y fuertes raíces en la región, dedicada a la fabricación de insumos, como inoculantes, adyuvantes y otras especialidades, tanto para el sector agrícola como para otros mercados, con marcado énfasis en el desarrollo de nuevas tecnologías”.

Estas son las políticas macro con que se guía la gestión de la empresa y por ello, en la construcción del Cuadro de Mando Integral, debe asegurarse su inclusión para su posterior cumplimiento.

### **1.13- La misión de la empresa en las perspectivas del CMI**

Kaplan y Norton han reunido numerosas experiencias en empresas privadas y públicas y han concluido en que existen cuatro perspectivas comunes a la mayoría de las unidades de negocios, que son las consideradas en el punto anterior.

No se trabajará con otras perspectivas que pueden idearse para el caso específico de la empresa, como podría ser la de responsabilidad social, por cuanto las experiencias al respecto indican que, a mayor congregación de

los grupos de interés considerados en las perspectivas que integren el Cuadro de Mando Integral, mayores son las posibilidades de gestionar cadenas causa – efecto analíticas. En cuanto a la responsabilidad social, por ser un tema importante para la empresa, se considerará dentro de la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, entendiendo que esta dimensión le aporta un desarrollo equilibrado por ser la empresa finalmente un subsistema social.

Las perspectivas que se definan, tendrán también un impacto factible de evaluación en la perspectiva financiera, puesto que los objetivos financieros sirven de enfoque para los objetivos e indicadores en todas las demás perspectivas del CMI.

Cada una de las medidas seleccionadas debería formar parte del eslabón de relaciones causa-efecto, que culmina en la mejora de la actuación financiera.

Así, se presentarán las perspectivas en el siguiente orden:

- 1º) Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento.
- 2º) Perspectiva de los Procesos Internos.
- 3º) Perspectiva del Cliente.
- 4º) Perspectiva Financiera.

En esta perspectiva se desarrollan objetivos e indicadores para impulsar el aprendizaje y el crecimiento de la empresa.

Para este caso específico, esta perspectiva se compone de seis grandes lineamientos, a saber:

#### 3.1.1.1 La Responsabilidad Social

La empresa S.R.L. lleva adelante una iniciativa en este sentido, asistiendo financieramente a establecimientos educativos cuidadosamente seleccionados, otorgándole parte de la facturación de uno de sus productos.

La empresa entiende que su propio desarrollo y crecimiento debe estar ligado al desarrollo de su comunidad y que este progreso sea equilibrado y balanceado.

Como el esfuerzo es realizado por toda la organización, cada persona que forma parte de la empresa participa del mismo, entendiendo que este aprendizaje y crecimiento ocurre también en el ámbito personal. Inducido por este tipo de iniciativa.

Por otra parte, la comunidad toda, entre ellos los propios clientes o prospectos, valoran cada vez más a las organizaciones socialmente responsables y La empresa no es ajena a esta demanda social, que va más allá del giro habitual de la organización.

### 3.1.1.2 La eficiencia organizacional.

Este lineamiento responde a la creencia que, a criterio de la dirección, debe existir en la empresa respecto de que todos sus integrantes, son responsables solidariamente de los resultados. Se trata de reconocer el compromiso individual con lo realizado mancomunadamente por muchas personas.

### 3.1.1.3 Las capacidades y el desarrollo de los empleados.

Todo proceso de profesionalización sustentable debe basarse en el crecimiento de las personas con las que cuenta una organización y no solo en la contratación externa de recursos.

La capacitación de los empleados, en tanto y en cuanto responda a los requerimientos reales de sus puestos de trabajo y a sus expectativas de promoción, así como a los conocimientos, juzgados como claves para el desarrollo de la persona y de la empresa, son inversiones que deben realizarse de manera oportuna y medirse adecuadamente.

La empresa reconoce que las actividades de capacitación deben ocupar un lugar relevante dentro de su política de recursos humanos ya que es considerada un pilar para su crecimiento y desarrollo futuro. Lo es también el progreso individual de sus empleados, por ello se propone agotar todas

las posibilidades de promoción privilegiando a los candidatos internos para ocupar puestos vacantes.

#### 3.1.1.4 Buen clima de trabajo.

Las remuneraciones son quizás, el baluarte de la satisfacción de los empleados de una organización. Resulta también un tema crucial a la hora de retener los talentos que se han formado dentro de la empresa y se relaciona directamente con la productividad de los recursos humanos. Lo mismo ocurre con incentivos extraeconómicos que la empresa debe estar interesada en administrar coherentemente.

La distribución de la riqueza originada por la empresa, es una preocupación para la dirección, que desea manejar esta variable en forma equitativa y con un criterio de justicia social. Para ello se consideran dentro de este lineamiento las remuneraciones de acuerdo a la estructura organizacional, comparada con lo que ocurre en el sector con esta variable que debe ser periódicamente monitoreada.

Además, es indispensable que las personas conozcan con claridad, cómo su trabajo cotidiano aporta al logro de objetivos, mucho más importantes que aquellos que sólo conocen parcialmente, de acuerdo a la incumbencia de su propio puesto. Esto, resulta beneficioso al menos desde dos puntos de vista relevantes: por una parte, facilita la alineación estratégica y por otra, otorga a las personas una perspectiva más general que favorece la satisfacción de la necesidad de sentirse valorado, a la vez que abre las puertas para desarrollar un importante sentido de pertenencia.

#### 3.1.1.5 Avance Tecnológico

Las personas deben estar dotadas no sólo de conocimientos, sino de la tecnología adecuada para producir los resultados esperados.

Para La empresa esta no es una cuestión menor, pues la falta de puntualidad en las inversiones y/o en la puesta en marcha de nuevas tecnología puede retrasar el logro de objetivos estratégicos.

### 3.1.1.6 Sistema de Información

Otra cuestión relevante, por su importancia estratégica, es contar con información clara y oportuna que permita la toma de decisiones de alta calidad.

Esta es otra creencia que se erige como un pilar para la empresa, dado que la carencia de información precisa, relevante, en tiempo y forma tienen el potencial de producir grandes pérdidas monetarias y operaciones inconclusas en alguna de las numerosas etapas, que impiden la llegada al cliente en tiempo y forma.

Kaplan y Norton recomiendan considerar en esta perspectiva una verdadera cadena de creación de valor para el cliente y en definitiva para el inversor. La alternativa es considerar únicamente los procesos productivos con mediciones aisladas de productividad, que en el mejor de los casos, ofrecen un panorama fragmentado de la realidad.

En esta perspectiva existen tres lineamientos claves, que por otra parte y tal como se mencionara más arriba, la diferencian de sus competidores.

### 3.1.2.1 Eficiencia de Investigación y Desarrollo

La velocidad de la empresa para la investigación, desarrollo y fabricación de nuevos productos, sobre todo las especialidades, es una cuestión clave, que ha caracterizado a La empresa desde sus comienzos, permitiéndole posicionarse como una empresa comprometida con la mejora continua.

Esta ventaja competitiva radica en que el tamaño y la facilidad para la coordinación de nuevas actividades entre varias personas, no son competencias que sus competidores más grandes o multinacional posean y muy difícilmente logren generar, dada la gran cantidad de procesos burocráticos que estas empresas poseen, para llegar desde la concepción de una idea a la puesta en el mercado de sus productos.

Por esto, el primer lineamiento importante, dentro de esta perspectiva, es la investigación y el desarrollo, debiendo ser el primer eslabón de la cadena de valor que La empresa ofrece a sus clientes, pues en definitiva el

proceso de investigación y desarrollo comienza escuchando al cliente y comprendiendo sus necesidades.

### 3.1.2.2 Eficiencia en el Proceso Operativo

Una vez que se encuentran desarrollados los productos, estos deben fabricarse y esto debe lograrse de forma tal que el impacto sobre el precio final que tendrá el producto se encuentre acorde a lo esperado por el cliente y por debajo del precio de los competidores más importantes, como política de la empresa y casi norma en el mercado.

Esto implica que los procesos operativos deben efectuarse con una eficiencia tal que los costos de fabricación y sus ciclos y los costos de la no calidad, se encuentren bajo control en todo momento, al igual que los relacionados con la logística, tanto interna cuanto externa.

Este es el segundo eslabón de la cadena, donde se le agrega valor a la idea preconcebida, transformándola en un producto concreto puesto a disposición del cliente intermedio en primer lugar y por ende listo para el cliente final.

### 3.1.2.3 Eficiencia del Servicio de Post-Venta

El tercer eslabón de la cadena de valor, esta dado por un servicio de post-venta, que ante cualquier necesidad del comprador, responda en forma inmediata, salvando la dificultad que se hubiere traspasado al cliente y reparando cualquier daño que se hubiere ocasionado.

La empresa se plantea, desde su misión, liderar el mercado nacional en los nichos consumidores de especialidades y potenciar su rol de exportador de productos de alta calidad, especialmente adyuvantes, con el fin de satisfacer a sus clientes, lo cual demuestra el interés de la empresa por esta perspectiva crucial.

La empresa busca relacionarse con el cliente a través de una propuesta diferenciada, consistente en un producto que además de cumplir con los más altos estándares de calidad para la industria, posee un respaldo otorgado por la certificación de la norma ISO 9001:2000, algo poco usual en los oferentes de la industria.

Desde esta perspectiva debe analizarse los segmentos de clientes y de mercados en que la empresa ha elegido competir. Así pues, la empresa ha decidido posicionarse fuertemente como una alternativa valiosa en el mercado de adyuvantes y liderar el mercado de especialidades o productos muy específicos, desarrollados con una tecnología vanguardista, relegando la competencia en aquellos agroquímicos tradicionales.

La situación de la empresa apunta a no competir en el segmento de productos tradicionales, donde los competidores referentes de la industria son muy fuertes. La empresa intenta proveer a sus clientes de los productos especializados y de utilización conjunta o complementaria a los tradicionales y vender de la mano de estos, todo cuanto pueda de los productos tradicionales, sin entrar en una competencia directa por estos últimos.

Así, la perspectiva del cliente puede ser analizada desde cuatro lineamientos generales, que se exponen a continuación.

### 3.1.3.1 Cuota de mercado

Los mercados son clasificados por la empresa en mercado de inoculantes y de no inoculantes, pues los objetivos son muy diferentes para cada caso.

Recordando que, en el segmento de los no inoculantes y especialidades, desea convertirse en el líder del mercado interno. En el segmento de los inoculantes, desea mantener y afirmar su posición.

Esto obedece a la necesidad de equilibrar la participación de los diferentes productos que conforman su cartera en la facturación total. La empresa debe potenciar sus ventas en el segmento de los no inoculantes, principalmente adyuvantes y especialidades.

En ambos mercados, la empresa posee un nivel de precios menor al de los competidores principales, cuestión que el mercado demanda a todos los competidores seguidores.

Por otra parte, desea monitorear cómo evolucionarán los esfuerzos de marketing que ya se encuentra realizando para penetrar fuertemente en el comercio exterior, principalmente de adyuvantes y especialidades y en segundo lugar de inoculantes.

### 3.1.3.2 Retención de clientes

La repetición de la compra implica que el cliente ha quedado satisfecho con el producto y juzga conveniente la propuesta de valor que el proveedor le ha efectuado.

Es conocido y comprobado que reconquistar a un cliente insatisfecho es bastante más caro que conseguir uno nuevo y La empresa no es ajena a esta realidad. Sin embargo, tratándose de una industria oligopólica a nivel local, conseguir nuevos clientes no es una tarea sencilla, pues debe competir en primer lugar por el cliente intermedio, casi siempre minorista y luego por el cliente final, que debe ser convencido de cambiar una marca fuerte y tradicional, por otra que le propone mejores resultados, o al menos los mismos con una inversión menor.

Mantener a un cliente del exterior es clave, porque la permanencia de la marca en el país destino, suele depender de las compras de unos pocos grandes clientes.

Nuevamente, y por lo antedicho, es necesario clasificar la retención de clientes con un criterio mixto, que involucra un razonamiento geográfico por una parte y de acuerdo con el producto comercializado, por otra.

Así, se tiene mediciones diferenciadas para la retención de clientes internos, externos, segregando entre inoculantes y no inoculantes a cada mercado destino.

### 3.1.3.3 Nuevos clientes

Siguiendo el razonamiento anterior, se subdivide esta medición en nuevos clientes internos, nuevos clientes del exterior, separando entre inoculante y no inoculantes.

Desde luego que es fundamental evaluar el crecimiento de la cartera de clientes, tanto para La empresa como para cualquier otra empresa. Es por ello que estas mediciones no pueden permanecer ajenas a un CMI.

#### 3.1.3.4 Satisfacción de clientes

Si bien resulta factible y hasta muy interesante mensurar este punto conforme diferentes variables que hacen a la satisfacción del cliente, la empresa ha seleccionado dos para tener en cuenta en una primera etapa, por ser los más relevantes para su gestión.

Resta aún comentar que, al igual que con los indicadores anteriores, son clasificadas cada una de las variables mencionadas de acuerdo a si provienen del mercado interno, exterior y si se trata de inoculantes o de no inoculantes.

Para esta perspectiva existen múltiples objetivos que dan origen a la subdivisión que a continuación se practica.

##### 3.1.4.1 Retorno sobre el capital invertido

La empresa se plantea obtener un ROI cercano al promedio de la industria a nivel país y desea lograrlo: a) utilización exhaustivamente de sus activos, b) reduciendo a niveles aceptables sus costos operativos, c) incorporando nueva tecnología y d) manteniendo bajo control los costos de la no calidad, que tienen el potencial de encarecer el producto final o reducir el margen de contribución.

Desde luego, controlar el endeudamiento eventualmente podría resultar importante, aunque desea continuar autofinanciando sus operaciones, en cuanto resulte posible.

### 3.1.4.2 Riesgo

La empresa es consciente de la incidencia del entorno en la marcha de sus actividades, por estar situada en Argentina, donde las condiciones son bastante inestables.

Por ello, y con ánimo de reducir el impacto de los vaivenes de la economía doméstica, se plantea una organización con una estructura de costos que tienda a minimizar sus costos fijos, recurriendo a la tercerización de las actividades cuyo dominio y control no resulten de importancia estratégica para la empresa.

El riesgo financiero también es importante, debiendo reducirlo cuanto sea posible con el objeto de disminuir la variabilidad del resultado neto. Para ello debe controlar el endeudamiento y el grado de la ventaja financiera que tiene lugar a partir de la toma de deuda, máxime cuando planea crecer fuertemente en el corto y mediano plazo, fruto del incremento de ventas derivadas de la celebración de alianzas estratégicas con corporaciones. Debe por lo tanto, asegurarse que la financiación no conlleve un riesgo superior a lo que sus accionistas están dispuestos a aceptar.

### 3.1.4.3 Ciclo de caja

La eficiencia con que se desarrolle la gestión del capital circulante, en el marco de la autofinanciación, es relevante y por ello existen objetivos importantes para el control del ciclo de caja, por ser una de las medidas que monitorean esta cuestión.

Objetivos relacionados con esta medición son los relativos a los stocks que se mantienen en planta o en poder de los distribuidores en carácter de consignación, que desde luego debe ser reducido al mínimo e indispensable.

También los plazos de cobro y la cotización del dólar, a la que se hubiere cerrado la operación, son cuestiones de importancia.

## 1.14- Los objetivos globales de la empresa

Para La empresa existen cinco lineamientos claves o definiciones políticas, a saber:

- a. Contar con recursos humanos con capacidades diferenciadas dentro de la industria.
- b. Dotar a las personas de la tecnología adecuada para afrontar los desafíos que se les propone.
- c. Reducir al mínimo los costos, de cualquier tipo, generados por la no calidad, gestionando eficientemente toda la cadena de valor.
- d. Satisfacer al cliente, interno y exterior, en tiempo y forma.
- e. Equilibrar la contribución de los productos a la facturación de la empresa.

Respetando estos postulados, se han trazado una serie de objetivos estratégicos vinculados a cada una de las perspectivas propuestas para el CMI y una serie de metas intermedias.

A continuación se presentan, sólo a manera de enunciado, prescindiendo de las magnitudes y plazos específicos de logro, a modo de resguardo de información sensible.

- a. Desarrollarse sustentablemente como una empresa socialmente responsable.

Lograr este objetivo conlleva el logro de metas intermedias, a saber:

- ✓ Seleccionar adecuadamente a las instituciones beneficiarias.
  - ✓ Balancear los aportes con los resultados conseguidos por la empresa.
- b. Elevar el compromiso individual con los resultados globales de la empresa y en última instancia con la eficiencia organizacional.
    - ✓ Lograr un objetivo de facturación total promedio por empleado.
    - ✓ Alcanzar un determinado porcentaje de mano de obra directa sobre el total del plantel.
    - ✓ No superar el índice de ausentismo establecido.

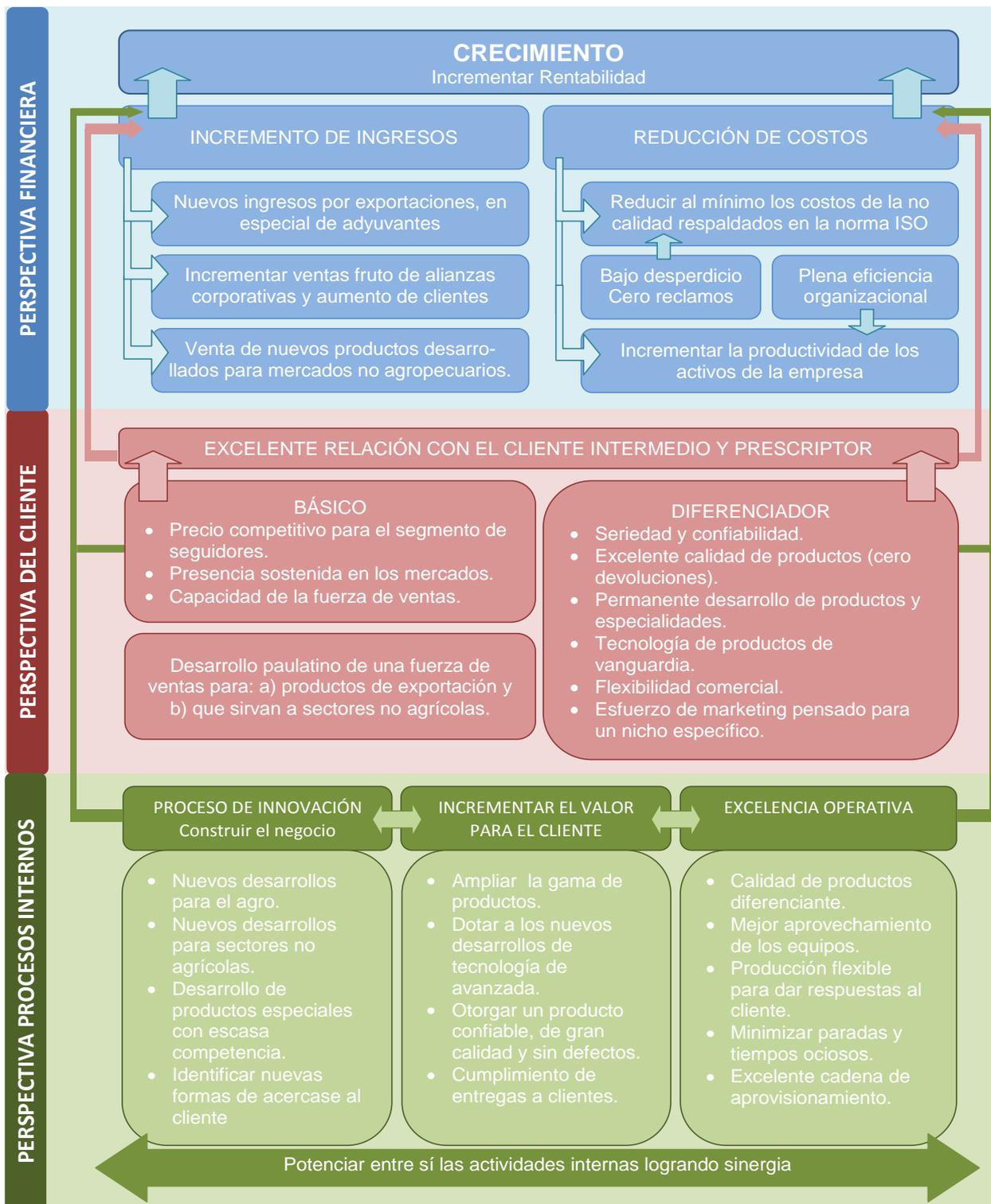
- ✓ No sobrepasar el índice de rotación del personal definido.
- c. Profesionalizar al plantel, preparándolo para su desarrollo personal dentro de la empresa respetando lo establecido en el plan de carreras.
- ✓ Dar cumplimiento al plan de capacitación establecido.
  - ✓ Alcanzar un porcentaje promedio de participación del personal, ya fijado.
  - ✓ Alcanzar un determinado porcentaje de inversión en capacitación sobre ventas totales.
  - ✓ Alcanzar una inversión promedio per cápita en actividades de capacitación y desarrollo, ya establecido.
- d. Remuneraciones e incentivos extraeconómicos determinados equitativamente y con justicia social.
- ✓ Alcanzar y no sobrepasar un determinado porcentaje de remuneraciones fijas sobre facturación.
  - ✓ Alcanzar y no sobrepasar un determinado porcentaje de remuneraciones variables sobre facturación.
  - ✓ Alcanzar y no sobrepasar el porcentaje establecido de remuneraciones sobre facturación total para el nivel operativo.
  - ✓ Alcanzar y no sobrepasar el porcentaje establecido de remuneraciones sobre facturación total para el nivel de mandos medios.
  - ✓ Alcanzar y no sobrepasar el porcentaje establecido de remuneraciones sobre facturación total para el nivel gerencial.
  - ✓ Monitorear periódicamente la satisfacción laboral de las personas en La empresa, visualizando el impacto de los incentivos no monetarios y demás políticas de Recursos Humanos, manteniendo un nivel objetivo para el índice resumen.
- a. Incrementar la eficiencia en I+D.

- ✓ Dar cumplimiento al plan previsto para I+D.
- b. Aumentar la eficiencia del Servicio de Post-Venta.
- ✓ Responder satisfactoriamente a los reclamos de clientes, alcanzando el porcentaje de respuestas definido.
- c. Maximizar la eficiencia de los procesos operativos.
- ✓ Alcanzar un índice de productividad objetivo, que eventualmente se relacione con remuneraciones variables.
  - ✓ Alcanzar los objetivos de tiempos de procesos y tiempos de producción para cumplir con la meta relativa al Ciclo de Fabricación.
  - ✓ No superar un costo definido como tolerable en concepto de scrap o desperdicio.
  - ✓ No superar un índice definido para los reprocesos y las revisiones.
  - ✓ No superar un índice definido para paradas de planta por cualquier motivo.
  - ✓ Reducir los tiempos de preparación o puesta a punto para la fabricación de diferentes artículos.
- d. Maximizar la eficiencia de los esfuerzos de marketing.
- ✓ Alcanzar un índice objetivo de facturación por recursos totales destinados a la comercialización.
  - ✓ Alcanzar un índice objetivo de facturación por recursos destinados a publicidad.
  - ✓ Alcanzar un índice objetivo de facturación por recursos destinados a promociones.
- a. Lograr unas cuotas de mercado definidas para el mercado interno y exterior tanto en el segmentos de inoculantes cuanto el de no inoculantes.
- b. Lograr un porcentaje promedio de retención de clientes.
- ✓ Alcanzar un porcentaje de recompra por cliente y por vendedor.

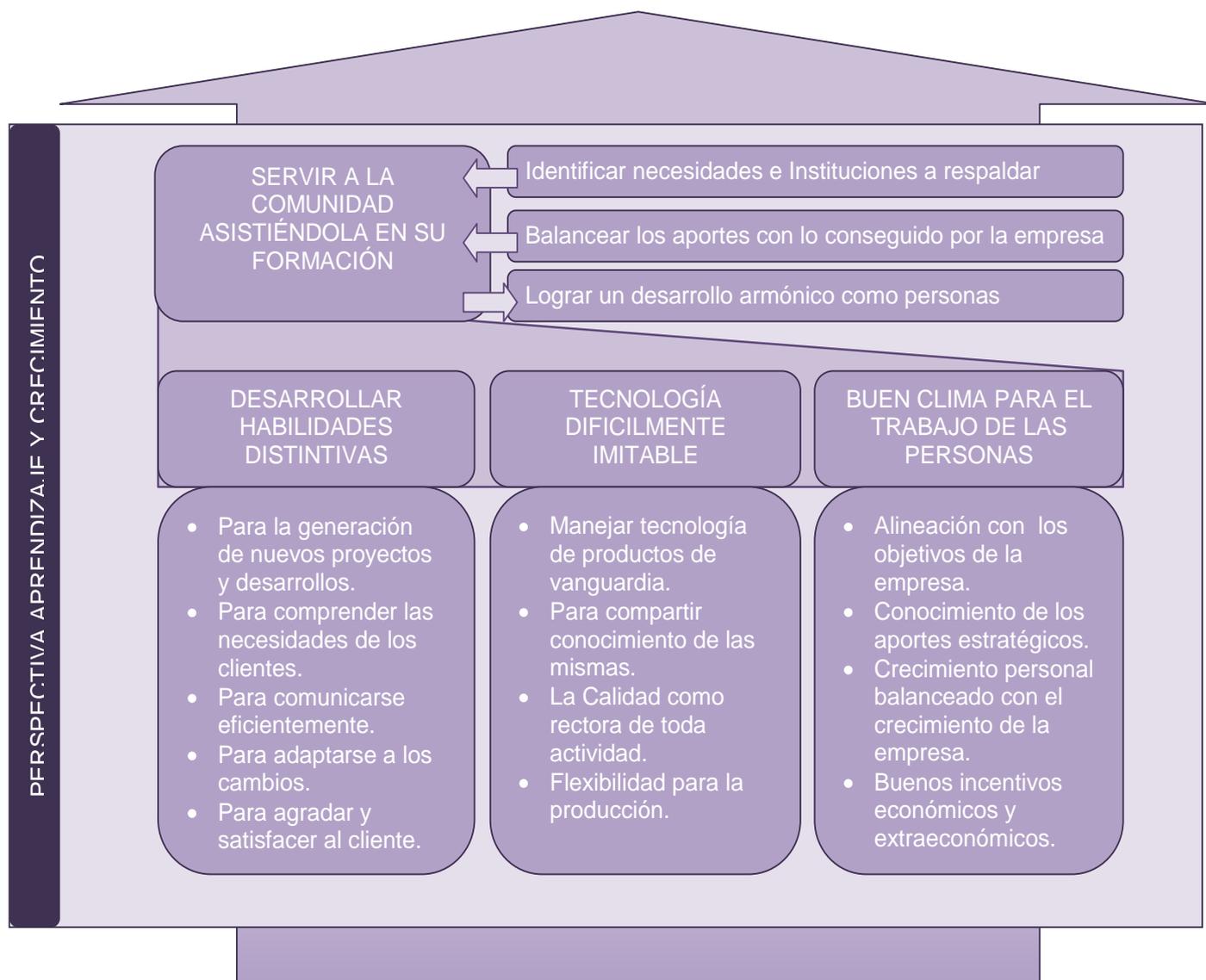
- ✓ Mantener un porcentaje de clientes que comercialicen exclusivamente La empresa o lo hagan en mayor cantidad que los productos de la competencia.
- c. Alcanzar un porcentaje promedio de captación de nuevos clientes.
- ✓ Alcanzar un porcentaje de captación de nuevos clientes por vendedor.
- d. Mejorar la satisfacción del cliente en los puntos de mayor relevancia.
- ✓ Lograr la inexistencia de devoluciones de productos.
  - ✓ Alcanzar una elevada eficiencia de entrega promedio entre todos los mercados.
  - ✓ Evitar la ruptura de stock en consignación de clientes.
- a. Obtener una rentabilidad adecuada según el promedio de la industria.
- ✓ Aumentar la facturación.
  - ✓ Incrementar la rotación de activos.
  - ✓ Incrementar el margen de venta.
  - ✓ Reducir el endeudamiento.
- b. Alcanzar un nivel de riesgo aceptable para los accionistas.
- ✓ Aumentar beneficios antes de intereses e impuestos.
  - ✓ Aumentar beneficios antes de intereses.
  - ✓ Aumentar la contribución marginal promedio de cada mercado.
- c. Gestionar eficientemente el ciclo de caja en días.
- ✓ Reducir el stock de productos terminados.
  - ✓ Reducir el stock de materia prima de proveedores menos problemáticos.
  - ✓ Mejorar el plazo de cobranzas.
  - ✓ Mejorar las condiciones de plazos de pagos a proveedores.

1.15- Mapa Estratégico de la empresa

La estrategia de la empresa puede representarse con el esquema que se muestra a continuación.



Con el Mapa Estratégico anterior es posible vislumbrar la relación existente entre la estrategia de La empresa y su CMI.



Vemos cómo la perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento se convierte en la base para lograr el cumplimiento de la estrategia empresarial, pues a partir de esta perspectiva se obtendrán competencias, tecnologías y un clima laboral que abastecerá a la empresa de recursos únicos y muy difíciles de imitar para sus competidores.

Luego, con la perspectiva del proceso interno, se administran los resortes esenciales de la cadena de valor de la empresa, que permitirán satisfacer a los clientes, intermedios y finales, tanto nacionales como del exterior.

Es la satisfacción de los clientes que repiten su compra y la atracción de nuevos clientes, sumada a la excelencia operativa, cuyas bases se

encuentran en las capacidades de las personas, las que permitirán obtener una rentabilidad aceptable.

#### **1.16- La interacción de causalidades y efectos en el CMI**

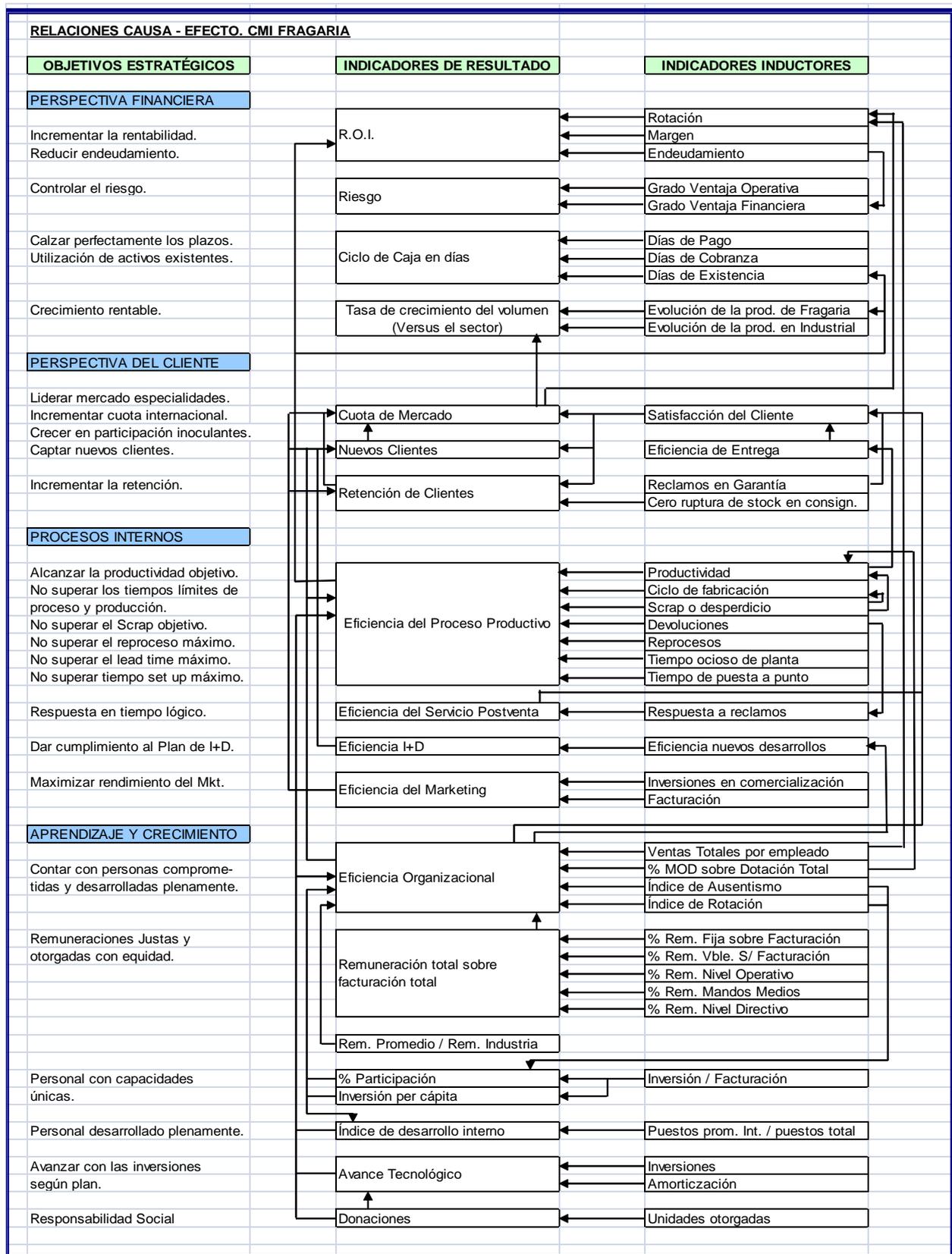
A continuación se definen las variables (llamadas inductores) que reflejarán el trabajo cotidiano que luego generarán resultados finales, los cuales a su vez serán medidos por otras variables (conocidas como resultados) las que mostrarán el desempeño final de la organización.

Desde luego, esta labor deberá concordar con una serie de relaciones de causa y efectos entre variables, que son premeditadas y que se espera sirvan a los fines de vincular definitivamente la estrategia empresaria con el CMI.

Así, entre el desarrollo de este punto y lo expuesto en el apartado anterior, se pretende demostrar que la estrategia ha sido considerada como un conjunto de hipótesis donde se puede apreciar una vinculación real y absoluta entre el CMI y la estrategia organizacional.

Se representan entonces, gráficamente, las relaciones entre variables resultados y aquellas otras que serán inductores.

Además, en la primera columna de la izquierda, y para cada perspectiva, se enuncian los objetivos estratégicos ya comentados.



### 1.17- Indicadores del CMI para la empresa objeto

Fruto del análisis del cuadro anterior se logra consciencia y seguridad respecto de la vinculación existente entre el CMI y la estrategia

organizacional. Ahora bien, con razonamientos inequívocos de que es posible gestionar la organización con una herramienta que hace de la estrategia el trabajo cotidiano de las personas, es posible avanzar en la determinación de indicadores para el CMI de la empresa.

Resta aclarar que los indicadores "efecto o de resultado" se presentan como títulos y los indicadores "causas o inductores" se presentan como subtítulos.

#### 3.5.1.1 Eficiencia Organizacional.

Concepto: Capacidad de la organización para comprometer a su personal con sus resultados globales.

Ratio: Promedio ponderado de los indicadores causas o inductores.

##### *3.5.1.1.1- Ventas totales por empleado.*

Concepto: Aporte promedio de cada empleado al total de los ingresos por ventas.

Ratio: Ventas totales sobre total de personal en funciones.

##### *3.5.1.1.2- % Mano de obra Directa sobre dotación Total.*

Concepto: Personal vinculado directamente con la producción, expresado en porcentaje de la dotación total.

Ratio: Total de MOD sobre total de personal en plantilla multiplicado por cien.

##### *3.5.1.1.3- Índice de Ausentismo.*

Concepto: Representa la actitud del empleado por ausentarse del trabajo como consecuencia de problemas en el clima para la acción.

Ratio: Número de trabajadores ausentes en el mes dividido en el número de trabajadores por los días trabajados en el mes.

##### *3.5.1.1.4- Índice de Rotación.*

Concepto: El índice de rotación es la cantidad de movimientos, de afuera y de adentro, que se realizan en la organización.

Ratio: Número de separaciones durante un mes dividido en el total de empleados en la mitad del mes.

### 3.5.1.2 Remuneración total sobre facturación total.

Concepto: Representa la porción de ingresos por ventas destinados al pago de salarios y se lo entiende además como un indicador de justicia distributiva.

Ratio: Remuneraciones totales abonadas en un mes sobre facturación total en el mismo mes.

#### 3.5.1.2.1- % de remuneración fija sobre facturación.

Concepto: Porción de las remuneraciones, comparadas con el total facturado, no sujetas a ningún tipo de resultado específico y complemento del ratio siguiente.

Ratio: Sumatoria de las remuneraciones fijadas en los contratos de trabajo sobre el total de facturación, todo por cien.

#### 3.5.1.2.2- % de remuneración variable sobre facturación.

Concepto: Porción de remuneraciones, comparadas con el total facturado, que varían conforme la productividad y las ventas.

Ratio: Total de remuneraciones variables abonadas en un mes sobre el total de facturación, todo por cien.

#### 3.5.1.2.3- % de remuneración nivel operativo.

Concepto: Medición de la equidad en la distribución de las remuneraciones, debe ser complementada para su análisis con los valores objetivos y con los dos ratios siguientes.

Ratio: Total de remuneraciones abonadas al nivel operativo (según organigrama) en un mes, sobre total de facturación del mismo mes, todo por cien.

*3.5.1.2.4- % de remuneración mandos medios.*

Concepto: Medición de la equidad en la distribución de las remuneraciones, debe ser complementada para su análisis con los valores objetivos y con los dos ratios siguientes.

Ratio: Total de remuneraciones abonadas al nivel de mandos medios (según organigrama) en un mes, sobre total de facturación del mismo mes, todo por cien.

*3.5.1.2.5- % de remuneración nivel gerencial y directivo.*

Concepto: Medición de la equidad en la distribución de las remuneraciones, debe ser complementada para su análisis con los valores objetivos y con los dos ratios siguientes.

Ratio: Total de remuneraciones abonadas al nivel gerencial y directivo (según organigrama) en un mes, sobre total de facturación del mismo mes, todo por cien.

3.5.1.3 Remuneración Promedio sobre Remuneración promedio de la industria

Concepto: Medición relativa a la justicia social y a la equidad en la remuneración para el nivel operativo.

Ratio: Promedio de las Remuneraciones totales abonadas en un mes al nivel operativo sobre el promedio del mismo concepto para la industria agroquímica en el mismo período.

3.5.1.4 % de Participación del personal en actividades de capacitación

Concepto: Porcentaje del personal total que ha recibido capacitación, según el plan de capacitación vigente, en un mes.

Ratio: Participantes totales en actividades de capacitación en un mes sobre total de la plantilla, todo por cien.

#### 3.5.1.4.1- % Inversión en capacitación sobre facturación total

**Concepto:** Medida que representa la relevancia que la organización le da a las actividades de capacitación y su sostenimiento en el tiempo.

**Ratio:** Total de inversión en actividades de capacitación (según plan) en un mes sobre total de facturación en el mismo período.

#### 3.5.1.5 Inversión en capacitación per cápita

**Concepto:** medición de la importancia otorgada a las actividades de capacitación y su variabilidad conforme se modifica la plantilla total de empleados.

**Ratio:** Total de inversión en actividades de capacitación (según plan) en un mes sobre total de personal en la mitad del mismo mes.

#### 3.5.1.6 Desarrollo del Personal

**Concepto:** medición de la importancia otorgada al crecimiento del personal dentro de la empresa.

**Ratio:** Total de puestos cubiertos por promociones internas en un período, dividido el total de puestos cubiertos en el mismo período.

#### 3.5.1.7 Avance Tecnológico

**Concepto:** Importancia que la organización le otorga al avance según el plan de inversiones, conforme se deterioran o quedan obsoletos los activos existentes.

**Ratio:** Inversiones totales efectuadas conforme plan de inversión sobre amortizaciones totales.

### 3.5.1.8 Responsabilidad Social

Concepto: Importancia que la organización le otorga sus iniciativas y compromisos sociales.

Ratio: Total de donaciones efectuadas en pesos sobre el total de la facturación.

### 3.5.2.1 Eficiencia del Proceso Productivo

Concepto: canasta de ratios que ofrece un panorama global de la eficiencia con que se desarrolla el proceso productivo.

Ratio: promedio ponderado que incluye los ratios siguientes expresados en porcentaje. Así, para los fines de este cálculo, el scrap y las devoluciones se expresan en porcentaje de la producción total para un periodo de tiempo, el ciclo de fabricación ya se encuentra expresado en porcentaje y la productividad debe ser multiplicada por cien pues está expresada en tanto por uno.

#### *3.5.2.1.1- Productividad*

Concepto: Medición que expresa la eficiencia con que se desempeña la mano de obra directamente relacionada al proceso productivo en una unidad de tiempo.

Ratio: cantidad de piezas fabricadas y aceptadas por Aseguramiento de la Calidad, por día, por persona.

#### *3.5.2.1.2- Eficiencia del Ciclo de fabricación*

Concepto: medición que muestra el desempeño real de la actividad fabril medido en tiempo utilizado para la fabricación de una orden que se programa y se toma como patrón de medición.

Ratio: tiempo teórico en días, proyectado por Ingeniería de Procesos, para la producción de una orden, dividido en el tiempo real insumido para culminar la orden.

#### *3.5.2.1.3- Scrap*

Concepto: medición del desperdicio de materia prima o material en proceso derrochado a causa de errores en la fabricación.

Ratio: valorización monetaria de la producción en proceso y la materia prima desechada por errores en la fabricación.

#### 3.5.2.1.4- Devoluciones

Concepto: cálculo que expresa la cantidad de unidades que habiendo sido vendidas, entregadas y utilizadas por un cliente final, son devueltas por fallas o deterioros debido a causas inculpables a la fabricación y transporte.

Ratio: valorización monetaria de las unidades nuevas que reemplazan a las devueltas.

#### 3.5.2.2 Eficiencia del Servicio de Post-Venta

Concepto: Efectividad con que se desempeña el Servicio de Post-Venta ante casos en que son consultados por el cliente y ante la devolución de productos en tiempo y forma.

Ratio: Casos resueltos en tiempo y forma en un mes, dividido en el total de casos existentes en el mismo período.

##### 3.5.2.2.1- Respuesta a devoluciones

Concepto: Efectividad con que se desempeña el Servicio de Post-Venta ante la devolución de garantías en tiempo y forma.

Ratio: Devoluciones cubiertas favorablemente en un mes dividido en el total de casos de pedido de devoluciones ingresados durante el mismo período de tiempo.

#### 3.5.2.3 Eficiencia de Investigación y Desarrollo

Concepto: Grado de cumplimiento con el plan de nuevos desarrollos ya determinado para un período específico.

Ratio: Desarrollos totales terminados en un mes dividido en el total de desarrollos previstos para el mismo período de tiempo.

#### 3.5.2.4 Eficiencia de Marketing

Concepto: Impacto en la potenciación de las actividades de comercialización de las inversiones realizadas para el particular.

Ratio: Inversión total en comercialización y marketing sobre total de facturación.

##### *3.5.2.4.1- Eficiencia de la Inversión en Publicidad*

Concepto: Impacto en las ventas fruto de las inversiones en campañas publicitarias de toda índole.

Ratio: Inversión en publicidad sobre total de facturación.

##### *3.5.2.4.2- Eficiencia de la Inversión en Promociones*

Concepto: Impacto en las ventas fruto de las inversiones en actividades de promoción.

Ratio: Inversión en promociones sobre total de facturación.

#### 3.5.3.1 Cuota de Mercado

Concepto: Participación de la empresa en el mercado total, nacional e internacional, segregados entre inoculantes y productos no inoculantes.

Ratio: Ventas de la empresa dividido en el total de ventas de la industria.

#### 3.5.3.2 Satisfacción del Cliente

Concepto: expresión del desempeño de la empresa en dos cuestiones clave para el cliente: mal funcionamiento, deterioro o vencimiento de los productos y entrega a término.

Ratio: promedio ponderado entre el total de devoluciones en un mes dividido el total de productos vendidos en el mismo período y el total de productos entregados a tiempo en el mismo mes que el considerado anteriormente, dividido el total de productos vendidos, siempre en el mismo período.

### 3.5.3.3 Nuevos Clientes

Concepto: Porcentaje de incorporaciones de nuevos compradores en un mes.

Ratio: total de clientes compradores por primera vez en un mes dividido en el total de clientes para el mismo período.

### 3.5.3.4 Retención de Clientes

Concepto: Medición que expresa la capacidad de la empresa para volver a vender sus productos a sus clientes.

Ratio: Total de clientes nuevamente compradores en un mes dividido en el total de clientes históricos, quienes efectuaron alguna compra en los últimos doce meses.

### 3.5.4.1 R.O.I.

Concepto: Rentabilidad del capital propio

Ratio: Rotación por margen por endeudamiento por efecto de intereses por efecto de impuestos.

#### *3.5.4.1.1- Rotación*

Concepto: Capacidad del activo de la empresa para generar ventas.

Ratio: total de ventas en un período determinado dividido en el total de activo para el mismo período.

#### *3.5.4.1.2- Margen*

Concepto: porción de las ventas totales disponible para la empresa, antes de intereses e impuestos, luego de cubiertos los costos.

Ratio: Beneficio antes de intereses e impuestos dividido en el total de ventas.

#### *3.5.4.1.3- Endeudamiento*

Concepto: porción del capital de propiedad de terceros.

Ratio: total de activo sobre patrimonio neto.

#### *3.5.4.1.4- Efecto Intereses*

Concepto: porción de los beneficios, antes de intereses e impuestos, destinada al pago de los intereses de la deuda.

Ratio: beneficio antes de impuestos y después de intereses dividido beneficios antes de intereses e impuestos.

#### *3.5.4.1.5- Efecto Impuestos*

Concepto: porción de los beneficios antes de impuestos y después de intereses destinada al pago de impuestos.

Ratio: beneficio después de impuestos dividido en beneficios antes de impuestos y después de intereses.

### 3.5.4.2 Riesgo

Concepto: Medición que valoriza los peligros a los que se expone la empresa por utilizar deuda y por mantener una estructura de costos determinada.

Ratio: grado de la ventaja operativa multiplicado por el grado de la ventaja financiera.

#### *3.5.4.2.1- Grado de la ventaja operativa (GVO)*

Concepto: amplitud de la variación en el resultado antes de intereses e impuestos respecto a la amplitud de variación de los ingresos por ventas debidas a la estructura de costos y específicamente el valor de costos fijos de la empresa.

Ratio: Margen de contribución promedio en un mes determinado, dividido en los beneficios antes de intereses e impuestos para el mismo período.

#### *3.5.4.2.2- Grado de la ventaja financiera (GVF)*

Concepto: amplitud de la variación en el resultado antes de impuestos respecto a la amplitud de variación de los beneficios operativos o BAIT, debida a la utilización de recursos financieros de propiedad de terceros ajenos a la empresa.

Ratio: beneficio antes de intereses e impuestos para un mes determinado, dividido en los beneficios antes de impuestos para el mismo período.

### 3.5.4.3 Ciclo de Caja

Concepto: Medida de la eficiencia de la gestión del capital circulante.

Ratio: Días de existencia más días de cobranzas menos días de pago

#### 3.5.4.3.1- Días de Pago

Concepto: tiempo transcurrido desde que se adquieren los materiales, la mano de obra y los inputs en general hasta que debe afrontarse el pago de los mismos.

Ratio: saldo de cuentas por pagar para un mes determinado, dividido en el total de las compras para el mismo período.

#### 3.5.4.3.2- Días de Cobranzas

Concepto: tiempo que transcurre entre que se efectúa la venta hasta que se recibe el pago de los clientes.

Ratio: saldo de cuentas por cobrar para un mes determinado, dividido en las ventas totales para el mismo período.

#### 3.5.4.3.3- Días de Existencia

Concepto: tiempo que transcurre entre que se compra materia prima hasta que se venden los productos terminados, durante el cual el capital está paralizado en existencia.

Ratio: sumatoria de los valores de la materia prima, producción en proceso y productos terminados, todo dividido en el costo de las ventas mensuales.

### 1.18- El Cuadro de Mando Integral para la empresa objeto

Se muestra a continuación, a manera de resumen, la expresión gráfica del CMI.

	RESULTADOS OBJETIVOS	INDUCTORES	INDICADORES		
PERSPECTIVA FINANCIERA	Rentabilidad sobre la inversión (BDT/PN) = ROI	Rotación	$\frac{\text{ventas}}{\text{activo}}$ $\Delta \frac{\text{ventas}}{\text{ventas}}$		
		Margen de venta	$\frac{\text{BAIT}}{\text{BAIT} / \text{ventas}}$		
		Endeudamiento	$\frac{\text{P}}{\text{PN}}$ $\frac{i}{\text{RE}}$		
	Riesgo	Riesgo Económico	Grado Ventaja Operativa (GVO)		
		Riesgo Financiero	Grado Ventaja Financiera (GVF)		
	Ciclo de Caja	Días de existencia	$\frac{(\text{MP} + \text{PS} + \text{PT})}{\text{costo de ventas mensuales}}$		
		Plazo de pago	$\frac{\text{cuentas a pagar}}{\text{compras mensuales}}$		
Plazo de cobranza		$\frac{\text{cuentas a cobrar}}{\text{ventas mensuales}}$			
Tasa de crecimiento del volumen (vs. Sector)	Evolución de la producción vs. Sector	$\frac{\text{prod. Fragaría en el período}}{\text{prod. industria en el período}}$			
PERSP. DEL CLIENTE	Cuota de Mercado	Satisfacción del Cliente	$\frac{\text{clientes con reclamos}}{\text{clientes compradores}}$ $\frac{\text{entregas en tiempo y forma}}{\text{total de pedidos}}$		
		Nuevos Clientes	$\frac{\text{clientes nuevos}}{\text{clientes totales}}$		
	Retención de Clientes	$\frac{\text{clientes re-compradores}}{\text{total clientes históricos}}$			
	PERSP. PROCESOS INTERNOS	Proceso Operativo	Productividad	$\frac{\text{litros producidos en el día}}{\text{MOD del día}}$	
Ciclo de fabricación			$\frac{\text{tiempo de proceso}}{\text{tiempo de producción}}$		
Scrap			valoración en \$ del scrap		
Devoluciones			valoración en \$ del recambio por devoluciones		
Servicio Postventa		Respuesta a reclamos	$\frac{\text{casos resueltos favorablemente}}{\text{casos totales}}$		
I+D		Eficiencia Nuevos Desarrollos	$\frac{\text{desarrollos totales}}{\text{desarrollo previstos}}$		
Eficiencia de Marketing	Inversión en Mkt sobre facturación		$\frac{\text{total}}{\text{en publicidad}}$ $\frac{\text{en promociones}}$		
			$\frac{\text{ventas totales}}{\text{dotación total de personal}}$		
			$\frac{\text{total de MOD}}{\text{dotación total de personal}}$		
PERSPECTIVA DEL APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO	Eficiencia Organizacional	Ventas Totales por empleado	$\frac{\text{ventas totales}}{\text{dotación total de personal}}$		
		% MOD sobre Dotación Total	$\frac{\text{total de MOD}}{\text{dotación total de personal}}$		
		Índice de Ausentismo		$\frac{\text{por accidentes}}{\text{por enfermedad}}$ $\frac{\text{por otros motivos}}{\text{por renuncias}}$ $\frac{\text{por despidos}}{\text{por otros motivos}}$	
			Índice de Rotación		$\frac{\text{total salarios fijos}}{\text{remuneraciones totales}}$ $\frac{\text{total salarios variables}}{\text{remuneraciones totales}}$
					$\frac{\text{total remuneraciones al NO}}{\text{remuneraciones totales}}$ $\frac{\text{total remuneraciones a MM}}{\text{remuneraciones totales}}$
	Remuneraciones	% Rem. Fija sobre Facturación	$\frac{\text{total salarios fijos}}{\text{remuneraciones totales}}$		
		% Rem. Vble. S/ Facturación	$\frac{\text{total salarios variables}}{\text{remuneraciones totales}}$		
		% Rem. Nivel Operativo	$\frac{\text{total remuneraciones al NO}}{\text{remuneraciones totales}}$		
		% Rem. Mandos Medios	$\frac{\text{total remuneraciones a MM}}{\text{remuneraciones totales}}$		
	Capacitación	% Rem. Nivel Directivo	$\frac{\text{total remuneraciones al ND}}{\text{remuneraciones totales}}$		
		Remuneración promedio / Remuneración industria	$\frac{\text{rem. promedio Fragaría}}{\text{rem. promedio Industria}}$		
		% Participación Inversión per cápita	$\frac{\text{Inversión / Facturación}}{\text{Inversión / dotación total}}$		
		Desarrollo	Índice de desarrollo	$\frac{\text{puestos cubiertos prom. Interna}}{\text{total de puestos cubiertos}}$	
	Avance Tecnológico	Avance Tecnológico	$\frac{\text{Inversión total en tecnología}}{\text{amortización de tecnologías}}$ evolución		
Responsabilidad Social	Donaciones	$\frac{\text{donaciones}}{\text{facturación}}$			

### **1.19- Los estándares de gestión**

Hasta aquí, en este capítulo, se ha diseñado un CMI para la empresa objeto. Sin embargo, los indicadores que lo componen comienzan a brindar sus frutos para la gestión sólo cuando se refieren a un nivel pretendido por la empresa. Este nivel objetivo se conoce cómo estándar.

Un estándar de gestión es una referencia para encausar las acciones de quien los utiliza. Así, este patrón forma parte del conjunto de reglas y valores que la organización postula como orientaciones para la toma de decisiones cuando existen diferentes alternativas excluyentes.

### **1.20- Lo que resta por hacer para la construcción del CMI**

A los efectos de contar con un CMI implementado y funcionando aún resta considerar la realización de algunas actividades no menos importantes que el diseño del mismo.

La tarea de establecer los estándares de gestión, mencionados en el apartado anterior, concretamente los valores objetivos para cada indicador seleccionado, así como también las cotas máximas y mínimas y los valores para los parámetros que servirán de alerta en cada semáforo, son de responsabilidad única y exclusiva del equipo directivo de la empresa. Mostrar lo determinado en la empresa del caso no sumaría demasiado al lector y la expondría más allá de lo estrictamente necesario a los efectos de dar cumplimiento a los objetivos del presente.

También resulta menester procurar un soporte informático (software) para gestionar las interrelaciones con el motor de la base de datos del sistema de propiedad de la empresa y para la presentación a los usuarios.

Este software deberá prever que deben definirse autorizaciones de ingresos a indicadores diversos para los diferentes usuarios quienes deben contar con la información de los objetivos a lograr, pero sin acceder a la totalidad de la información consignada en el CMI sino sólo a la porción de su incumbencia.

## CONCLUSIONES

Fruto del avance incólume de las ciencias de la administración y especialmente a partir de la Teoría de Sistemas, diversos autores han desarrollado múltiples herramientas de gestión que auxiliaron y auxilian al administrador en su labor cotidiana. Un instrumento moderno, que ha probado estar a la altura de los acontecimientos, a raíz de su utilización en varias organizaciones exitosas, es el Cuadro de Mando Integral.

Son numerosas las virtudes que el CMI promete desarrollar en aquellas empresas que lo implementen pero, para que sea posible, es necesario comprender acabadamente el instrumento, la filosofía del pensamiento con que fue construida y sus presupuestos, así como también la realidad de la empresa que intente utilizarlo. Ambos, herramienta y empresa, deben ser compatibles en sus pilares conceptuales; de lo contrario quizás pueda resultar peor el remedio que la enfermedad.

La empresa objeto y especialmente sus directivos, son conscientes de que las organizaciones modernas, máxime si se sueñan compitiendo exitosamente con empresas de clase mundial, sólo pueden tener éxito si invierten en la mejora continua de sus activos intangibles. Es por ello que se han embarcado en la implementación de un sistema de información y gestión como es el CMI, dando con ello, señales claras de su convicción en este sentido.

La estrategia de la empresa es clara y, desde lo técnico, se puede apreciar correctamente definida, conforme los intereses de sus directivos. Sin embargo, ha llegado a un punto de crecimiento a partir del cual entiende que sus actuales capacidades serán insuficientes para sustentarlo y proyectarlo en el tiempo.

Comenzando con las actividades previas a la definición del CMI, hasta la determinación de sus estándares y su revisión periódica, la empresa se encuentra prácticamente obligada a enfrentar los problemas expuestos y, en definitiva, la implementación correcta del CMI le brindará los mecanismos necesarios para superar estas falencias. Por ello, la herramienta diseñada en este trabajo se presenta como la más adecuada para sustentar sus aspiraciones futuras.

Los pasos que restan para lograr una gestión exitosa -a partir de su propio CMI- no son sencillos, sino todo lo contrario, representan un gran desafío que la empresa deberá afrontar. El proceso de cambio que se ha comenzado a transitar no admite marcha atrás y su liderazgo y administración deberán ser consistentes con los resultados que se pretenden.

Los beneficios derivados de este esfuerzo le permitirán proyectarse dentro de un puñado de empresas que alcanzaron el éxito y el reconocimiento público, porque fueron capaces de adaptarse a los cambios profundos que se generan en sus propios mercados y en el mundo.

## **BIBLIOGRAFIA**

BALLVE, ALBERTO M. Tablero de Control, Organizando información para crear valor. Ediciones Macchi. Buenos Aires, Argentina. 2000.

DRUKER PETER F. Uma Era de Descontinuidade. Zahar Ediciones. Rio de Janeiro. 1970.

EMERY, DOUGLAS R. Y FINNERTY, JOHN D. Administración financiera corporativa. Pearson Educación. México. 2000.

GOXENS ORENZANS, MARÍA ÁNGELES Y GAY, JOSÉ MARÍA. Análisis de Estados Contables, diagnóstico económico-financiero. Prentice Hall Iberia. Madrid. 2000.

HAYES, B. E. Cómo medir la satisfacción del cliente. Desarrollo y utilización de cuestionarios. Ediciones Gestión 2000 S.A. Barcelona, España. 1995.

HUSELID, MARK A., BECKER, BRIAN E. Y BEATTY, RICHARD W. El cuadro de mando del capital humano. Gestión del capital humano para ejecutar la estrategia. Ediciones Deusto. Barcelona, España. 2005, pp 37. ISBN 84-234-2328-X.

KAPLAN R. Y NORTON D. "Mapas Estratégicos: Convirtiendo los Activos Intangibles en Resultados Tangibles". Ediciones Gestión 2000. 2004. Barcelona, España.

KAPLAN ROBERT S. Y NORTON DAVID P. Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral para implantar y gestionar su estrategia. Ediciones Gestión 2000. Barcelona, España. 2001.

KAPLAN ROBERT S. Y NORTON DAVID P. Cuadro de Mando Integral. Ediciones Gestión 2000 S.A. Barcelona, España. 2002.

KAPLAN ROBERT S. AND NORTON DAVID P. The Balanced Scorcard: Translating stragtegy into action, Harvard Business School Press. Boston. United States. 1996.

KAPLAN, ROBERT S. AND NORTON DAVID P. Mastering the Management System. HBR Articles. Jan 01, 2008.

KOONTZ, HAROLD Y WEIHRICH, HEINZ. Elementos de administración, enfoque internacional. 6ta. Edición. McGraw Hill. México D.F. 2002.

KOTLER, PHILIP. Dirección de Marketing. Décima Edición. Pearson Educación. México. 2001.

MUÑIZ, LUIS Y MONFORT, ENRIC. Aplicación Práctica del Cuadro de Mando Integral. Ediciones Gestión 2000 S.A. Barcelona, España. 2005. ISBN 84-96426-43-2.

NOGUEIRA RIVERA, D. Modelo conceptual y herramientas de apoyo para potenciar el Control de Gestión en las empresas cubanas. Tesis Doctorado en Ciencias Técnicas. Comunidad Universitaria "José Antonio Echevarría". Ciudad de La Habana, Cuba. 2002. ISBN: 1221-2003.

***Cita de este artículo:***

GUZMÁN, I. J. (2012) "Cuadro de mando integral". *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2.* pp.52-132. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

## EL TABLERO DE COMANDO TAMBIÉN PUEDE UTILIZARSE EN LAS PYMES

### **SILVIA BEATRIZ GALLI**

Contadora Publica Nacional (UNC)  
Especialista en Estrategia y Administración  
Agropecuaria (Universidad de Belgrano).  
Especialista en Contabilidad Superior y  
Auditoria.  
Docente Titular Efectiva Universidad  
Nacional de La Rioja.  
[bgallisilvia@hotmail.com](mailto:bgallisilvia@hotmail.com)

### **GRACIELA CRESPO DE QUIROGA**

Contadora Publica Nacional (UNC)  
Docente Titular efectiva de la Universidad  
Nacional de la Rioja.  
[crespogra@hotmail.com](mailto:crespogra@hotmail.com)

#### **Palabras Clave:**

Control, indicador,  
medidas de  
desempeño.

#### **Key Words:**

Control, indicator,  
performance  
measures.

### **Resumen**

El TABLERO DE COMANDO es una herramienta dinámica de información, constituida por un conjunto de indicadores cuyo seguimiento y evaluación periódica le permitirá a la dirección de una empresa contar con un mayor conocimiento de situación de la misma, en tiempo real.

Considerando a la empresa desde cuatro perspectivas, la de la rentabilidad, la del cliente, la de la organización interna y la del aprendizaje y crecimiento se definen indicadores que reflejan la

medición del desempeño de cada área en relación a las metas establecidas. Dichos indicadores pueden ser financieros y no financieros.

## **Abstract**

The dashboard is a dynamic tool of information, consisting of a set of regular monitoring and evaluation which will allow the management of a company to have greater situational awareness of it, in real time. Considering the company from four perspectives, profitability, customer, the internal organization and learning and growth indicators are defined that reflect the performance measurement of each area in relation to established goals. These indicators can be financial and nonfinancial.

## **INTRODUCCIÓN**

Normalmente se considera al Tablero de Comando como una excelente herramienta de gestión, pero que por lo complejo de su preparación sólo tiene sentido aplicarlo en grandes empresas. Este trabajo pretende mostrar cómo aplicando indicadores no financieros, la preparación y la utilización del Tablero de Comando está al alcance de quien está al frente de una pequeña empresa, aun sin sistemas de información contable.

## **DESARROLLO**

El paradigma de la gestión se resume en tres palabras: planear, ejecutar y controlar.

El control de gestión, como expresa J. Safarano y J.C.Stafi (2001) "dicen hoy algunos libros, es asegurarse de que los recursos de una empresa se usen tan eficaz y eficientemente como sea posible". Normalmente, en una empresa dicho control se hace a partir de la comparación de la ganancia esperada con la ganancia planificada. Este indicador puede informarnos si la ganancia de la empresa fue

superior, igual o inferior a la planificada. Pero no puede decirnos si la empresa obtuvo toda la ganancia posible, si hay defectos en la organización interna que conspiran contra la rentabilidad de la empresa, si el personal está en condiciones de cumplir con la tarea asignada, si la clientela está satisfecha con el producto que la empresa le ofrece o si el cliente está a gusto con la atención recibida y muchos otros aspectos que si no se tienen en cuenta están minando los logros de la empresa.

En una empresa se genera una gran cantidad de datos y, en la medida que éstos no se clasifiquen ni se ordenen de una manera sistemática y metodológica, se estará ante un caos de información que, lejos de ayudar en la gestión, la complicará cada vez más. La compilación y análisis sistemático de información válida referida a la empresa y al contexto suministra el respaldo suficiente para quien ejerza la responsabilidad de la dirección. Habrá que determinar el nivel de información necesaria: cuanto más acotada tengamos la misma, más rápida y oportuna ha de ser la acción a ejecutar y, por ende, sus resultados.

Para organizar la información de una empresa podemos valernos de un **TABLERO DE COMANDO**. Podemos definirlo como una herramienta dinámica de información, constituida por un conjunto de indicadores cuyo seguimiento y evaluación periódica le permitirá a la dirección de una empresa contar con un mayor conocimiento de la situación de la misma, en tiempo real. A través del mismo se puede diagnosticar una situación y efectuar el monitoreo permanente.

Roberto S. Kaplan y David P Norton (1993) ambos consultores e investigadores, basados en su experiencia en consultoría de empresas, consideraron a estas desde cuatro perspectivas vitales, y definieron el cuadro de mando integral (tablero de comando) como la herramienta que pretende unir el control operativo a corto plazo con la visión y estrategia a largo plazo. Estos autores plantean la siguiente visión global del proceso.

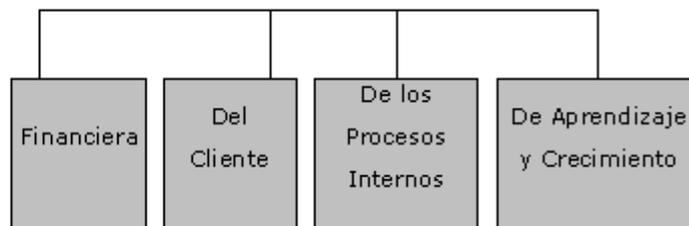


**Visión**

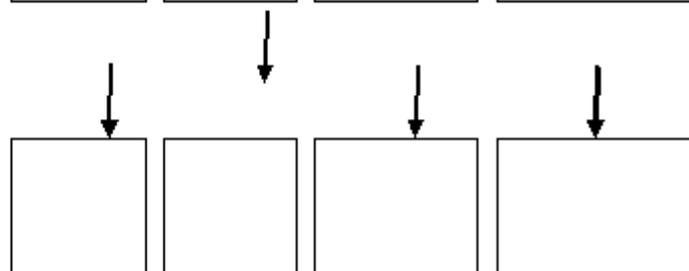
¿Cuál es nuestra visión del futuro?



**Perspectivas**



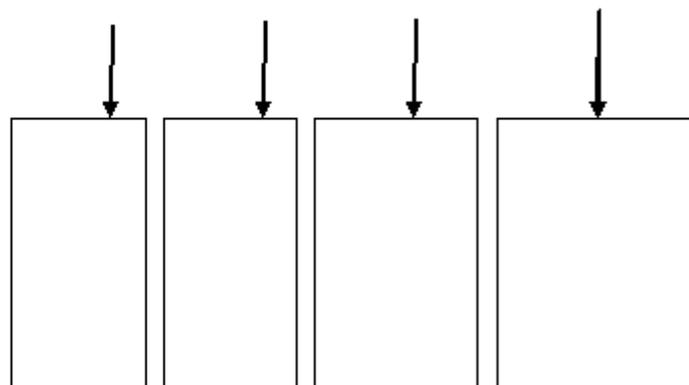
**Metas Estratégicas**



Si nuestra visión tiene éxito ¿en que seremos diferentes?

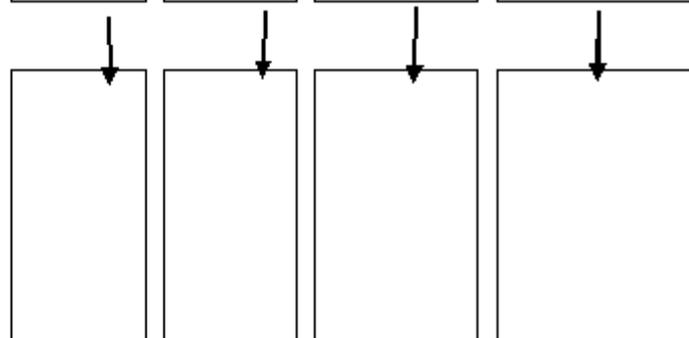
**Factores críticos para tener éxito**

¿Cuáles son los factores críticos para alcanzar las metas estratégicas?



**Indicadores Estratégicos**

¿Cuáles son los indicadores que muestran la dirección de nuestras estrategias?



**Plan de Acción**

¿Cuál tendría que ser nuestro plan de acción para tener éxito?



- PERSPECTIVA FINANCIERA ¿Cómo ven los dueños a la empresa? Los indicadores genéricos que reflejan esta perspectiva son: la rentabilidad de la inversión y el valor económico agregado.
- PERSPECTIVA DEL CLIENTE ¿Cómo nos ven los clientes? Los indicadores genéricos de este punto de vista son: la satisfacción y retención de los clientes y la participación en el mercado.
- PERSPECTIVA DE LOS PROCESOS INTERNOS ¿Qué debemos hacer bien? Los indicadores genéricos que reflejan esta perspectiva son: Calidad, tiempo de respuesta, costos e introducción de nuevos productos.
- PERSPECTIVA DE LA FORMACIÓN Y APRENDIZAJE ¿Cómo aumentamos y mantenemos nuestra capacidad? Los indicadores genéricos que reflejan este punto de vista son: Satisfacción de los empleados, desarrollo de nuevas habilidades y conocimientos, disponibilidad de sistemas de información.

Para cada uno de estos aspectos se establecerán indicadores que actuarán como las luces del tablero de control de un avión. Por este motivo es importante determinar pocos puntos de control. Lo interesante del TABLERO DE COMANDO es que los indicadores del comportamiento de esos puntos de control no necesariamente tienen que ser contables o financieros, pueden utilizarse indicadores no financieros. Al usar indicadores no financieros el TABLERO DE COMANDO se hace accesible a quienes están al frente de la empresa y no tienen formación contable.

El proceso de diseño de un tablero de comando supone seguir los siguientes pasos:

- 1- **Definición de los objetivos del negocio:** Siempre que se emprende un negocio, debemos tener claro cuál es el objetivo al que se quiere arribar. Para diseñar un Tablero de Comando, el concepto inicial será establecer cuáles son las áreas clave y explicar cómo contribuye dicha área al logro de los objetivos rectores, será definir los Factores Críticos de Éxito que

representan los principales valores decisorios asignados a cada responsable de un área.

2- **Identificación de los indicadores clave:** Consiste en transformar los Factores Críticos de Éxito en variables medibles. Esta traducción en variables, posibilita a los supervisados la mejor comprensión de sus metas y a los supervisores el control más claro de la gestión. A los efectos de medir la evolución en las áreas clave que se han definido, se procede a identificar los indicadores más representativos en cada una de ellas, de manera tal que reflejen la medición del desempeño en dicha área. Los indicadores no contienen información absoluta, sino relativa. Incluso podrían establecerse niveles mínimos o máximos, que de ser superados indiquen una situación de peligro, que puede requerir acciones correctivas. Pueden representar tanto objetivos futuros, cuanto resultados históricos. Deben cumplir con las características META (Medibles, Específicos, Temporalmente acotados y dentro del Alcance del decisor)

3- **Implantación y uso del Tablero de Comando:** Consiste en representar integradamente los indicadores clave de gestión. Es indispensable involucrar, mientras se diseña, a los usuarios del tablero. De esta manera se logra un mayor ajuste y compromiso con la herramienta.

Veamos esto en un ejemplo:

La empresa BURBUJAS explota un lavadero de ropa blanca y presta sus servicios a hoteles de la ciudad.

Hasta diciembre de 2010 tenía dos empleados y lavaba 300 kg de ropa por día. Usaba cuatro máquinas de lavado y secado. Prestaba el servicio a 4 hoteles. Hasta diciembre de 2010 se perdía un promedio de 20 horas de trabajo por mes por averías de las máquinas.

A partir de enero de 2011 incorporó un servicio de delivery para lo cual contrató otro empleado y adquirió un vehículo utilitario. El empleado que

retira y entrega la ropa también se ocupa del mantenimiento de las máquinas.

A raíz de los cambios realizados, la empresa espera un incremento de las ventas de un 50% para lo cual se incorporaron dos máquinas de lavado y secado.

Durante el mes de enero 2011, con los cambios introducidos:

- Se lavan 600 kg de ropa por día.
- Se presta el servicio a 7 hoteles
- Las horas perdidas por averías en el mes se redujeron a 4.
- La retribución pagada a los empleados es de \$ 4.000,00. La remuneración de una actividad similar en el medio es de \$ 3.800,00. Los empleados trabajan 25 días al mes, 8 horas (4 a la mañana y 4 a la tarde).
- La empresa exige un perfeccionamiento permanente y considera que el personal tendrá que hacer por lo menos un curso de formación al año, (cada uno referido a su área).
- Hay un promedio de 2 reclamos por mes debidos a la calidad del servicio, y 4 debidos a la demora de 1 día como máximo. La cantidad de entregas por mes es de 200. La empresa sólo tolera un 1% de reclamos, que considera inevitables.
- Hubo que cambiar el jabón utilizado. Se lo reemplazó por uno más caro pero más efectivo para poder realizar los lavados en menos tiempo. Este cambio produjo un aumento de \$ 0,40 a \$ 0,50 de jabón por kilo de ropa.
- El precio del kg de ropa lavada es de \$ 2,00.
- Se paga un alquiler de \$ 1.000,00 por el local que se utiliza para llevar el emprendimiento adelante.
- El combustible consumido y el mantenimiento del utilitario asciende a \$ 600,00 promedios por mes.
- El consumo de energía eléctrica es de \$ 2.000,00 por mes
- El capital invertido es de \$ 8.000 por cada máquina y de \$ 30.000 por el utilitario. Se amortiza en forma lineal, sin valor de rezago, considerando una vida útil de 10 años para los equipos y 5 años para los rodados

## IMPLEMENTEMOS EL TABLERO DE COMANDO

**Visión:** Se pretende el crecimiento de la empresa

### **Metas estratégicas:**

- PERSPECTIVA DE LA RENTABILIDAD
  - Aumento de la rentabilidad
  - Aumento de las ventas
  - Disminución de los costos
- PERSPECTIVA DE LOS CLIENTES
  - Retención de los clientes actuales
  - Aumento de la cantidad de clientes
  - Que los clientes estén conformes con la calidad y puntualidad del servicio
- PERSPECTIVA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA
  - Disminuir los tiempos perdidos por averías
  - Cuidar la calidad del servicio
  - Aumentar la producción (kg de ropa lavada)
- PERSPECTIVA DEL APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO
  - Motivación de los empleados a través de una remuneración algo superior a la de quienes tienen empleos similares.
  - Perfeccionamiento de los empleados a través de cursos de formación.

### DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES:

- PERSPECTIVA DE LA RENTABILIDAD

$$\text{Rentabilidad} = \frac{\text{Utilidad}}{\text{Capital Invertido (equipos + rodados)}}$$

Tomamos como referencia la rentabilidad del ejercicio anterior, recordemos que la meta es superarla.

$$\text{Incremento de ventas} = \frac{\text{Ventas del ejercicio actual}}{\text{Ventas del ejercicio anterior}}$$

La referencia es 1,5 porque por los cambios que se esperan es incremento del 50% de las ventas.

$$\text{Incremento costos} = \frac{\text{Costos del ejercicio actual}}{\text{Costos del ejercicio anterior}}$$

## Costos del ejercicio anterior

La referencia es que no deben superar el incremento de las ventas (1,5) .

- PERSPECTIVA DE LOS CLIENTES

**Aumento del número de clientes = Clientes del ejercicio actual**

-

-----  
**Clientes                    ejercicio**

**anterior**

La referencia es 1,5 porque por que tiene relación directa con los cambios se esperan en el incremento de las ventas.

**Reclamos por servicios = Reclamos del ejercicio actual**

-----  
**Entregas del ejercicio actual**

La referencia puede ser cada vez menor hasta llegar al 1% planteado como tolerancia.

-PERSPECTIVA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA

**Averías = Averías del ejercicio actual**

Tomamos como referencia tope las averías del ejercicio anterior.

**Producción = kg ropa lavada del ejercicio actual**

-----  
**kg ropa lavada del ejercicio anterior**

La referencia es % que debe ser cada vez mayor; midiéndose en tiempos, es decir Kg de ropa lavadas en promedio por día.

-PERSPECTIVA DEL APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO

**Incentivo = Sueldo de la empresa**

--

-----  
**Sueldo de un empleado en empresas similares**

Referencia es 1 porque como mínimo se paga lo que pagan empresas similares, o 1.20 si plateáramos pagar un 20% mas que las empresas del medio

### **Cursos de perfeccionamiento = Cursos realizados**

-----

### **Número de empleados**

Referencia 1 porque la empresa pretende que los empleados hagan por lo menos un curso por año.

## **ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL TABLERO DE COMANDO**

Dejando apartado los índices que responden a la perspectiva financiera, a los cuales solo podemos acceder teniendo informes contables aptos, el resto de los indicadores de gestión planteados, son accesibles con un mínimo orden administrativo, optimo para pequeñas empresas, donde se vayan plasmando las variables a medir, reclamos, averías, Kg de ropa lavada, etc.; a los cuales se pueden acceder con planillas, simples encuestas al cliente, etc.

Recordando que los parámetros marcados como referencia, cumplen la función de ALERTA, solo nos informan si se alcanzaron o no los objetivos planteados, mostrando las pautas de donde podemos tener problemas ocultos que atentan contra la visión definida, en este ejemplo el crecimiento de la empresa.

Con los datos enunciados en el ejemplo, El TABLERO DE COMANDO, nos mostraría que estamos teniendo problemas con la PUNTUALIDAD y la CAPACITACIÓN DEL PERSONAL, lo que se reflejara directamente en la rentabilidad y el crecimiento de nuestro emprendimiento, estando expuestos a perder clientes que encontraran mejor puntualidad en la competencia, lo que generara menores ingresos en el futuro y todo lo que esto trae aparejado:

PERSPECTIVA FINANCIERA		
	Indicador	Referencia
Rentabilidad	0,077	0,054
Incremento ventas	2	1,5
Incremento costos	1,809	2

PERSPECTIVA DE LOS CLIENTES		
	Indicador	Referencia
Aumento del número de Clientes	$7/4 = 1,75$	1,5
Reclamos por servicio	$2/200 * 100 = 1\%$	1%
Reclamos por puntualidad	$4/200 * 100 = 2\%$	1%

PERSPECTIVA DE LOS PROCESOS INTERNOS		
	Indicador	Referencia
Horas averías	4	20
Producción	600 kg x día	300 kg x día

PERSPECTIVA DEL APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO		
	Indicador	Referencia
Incentivo	$4000/3800 = 1,05$	1
Cursos de perfeccionamiento	0	1

## BIBLIOGRAFÍA:

- KAPLAN R.S. & NORTON D.P. (1992) El Cuadro de Mando Integral – Measures that Drive Performance. Harvard Business Review Jan- Feb 71-79
- CARLOS M. GIMÉNEZ Y COAUTORES (2001) Gestión & Costos Beneficio creciente Mejora continua; Ediciones Macchi

### Cita de este artículo:

GALLI, S. B. y CRESPO, G. (2012) “El tablero de comando también puede utilizarse en las PYMES”. *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.134-143.* Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



## EL SISTEMA DE CONTROL DEL SERVICIO DE AGUA EN LA ARGENTINA: "La experiencia de Bs. As y Santa Fe"

**CLARA MARÍA MINAVERRY**

Instituto de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Ambrosio Lucas Gioja, Facultad de  
Derecho, Universidad de Buenos Aires.  
cminaverry@derecho.uba.ar

**Palabras Clave:**

Administración, control,  
agua, Argentina, normativa,  
sustentabilidad.

**Key Words:**

Administration, control,  
water, Argentina, legislation,  
sustainability.

### **Resumen**

El agua potable es un bien escaso que posee mucho valor a nivel mundial, por lo que consideramos que una adecuada administración y en especial un control eficaz del servicio de agua potable resulta clave para nuestro país.

Por lo tanto nos proponemos analizar algunos aspectos centrales del sistema de control del servicio público de agua en la Argentina (tomando como estudio de casos a las empresas responsables del suministro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en 17 partidos de

la Provincia de Buenos Aires, y en 15 partidos de la Provincia de Santa Fe), o sea desde el año 1992 hasta la actualidad.

Los principales instrumentos metodológicos utilizados fueron ciertos indicadores vinculados al área de calidad del servicio, que podrían manifestar eventuales debilidades del sistema de control del servicio del agua (en especial analizando algunas de las funciones de sus Entes Reguladores).

Los indicadores seleccionados han sido tres y son los siguientes: a) Cobertura del servicio de agua en la red pública, b) Medición del recurso del agua; e c) Inversiones en infraestructura y en tecnología. Además se realizaron encuestas a actuales usuarios en donde se analizaron las principales problemáticas.

Finalmente nos proponemos aportar algunas herramientas vinculadas con la participación pública, y poder colaborar con la superación de eventuales debilidades o fallas registradas en el sistema de control del servicio de agua que podrían surgir a lo largo de la presente investigación.

Uno de los primeros síntomas de todo lo anterior podría ser la aparición de alguna práctica corrupta en el sistema de control del servicio.

## **Abstract**

Drinkable water is a limited asset with a very high value worldwide, that is why we can say that a reasonable administration and especially an effective control of the water service is a key objective for our country.

Our aim in this paper is to analyze some central issues of the public water service control in Argentina (taking as study cases the water service companies of City of Buenos Aires, in 17 regions of Buenos Aires Province and in 15 regions of Santa Fe Province), from 1992 till present.

The main methodological tools used were some selected indicators related with the service quality which might indicate posible service control weakness (with especial emphasis in some of the Regulatory´s Bodies main functions).

These selected indicators are three and are the following ones: a) Public system water service coverage, b) Water metering; and c) Infrastructure and technology investments.

Also, we used some information obtained from present water users surveys where we could analyze the main difficulties in this service.

Finally, we aim to offer some tools in connection with public participation, and also collaborate with the overcoming failures or weakness in the water service control which might appear during the present research.

We must be aware that one of the first symptoms could be the appearance of some corrupted activity at the control area.

## **Introducción**

El agua es esencial para la vida, y está siendo afectada por inadecuados trabajos de saneamiento que causan diversas enfermedades, por el fenómeno del cambio climático y por la contaminación del ambiente. Por estas razones, un manejo sustentable de los recursos es un tema fundamental a nivel mundial (Rouse, 2007).

Sin embargo, según un informe preparado por la Unesco en el Foro Mundial del Agua en Marsella en 2012, numerosas personas del mundo tienen acceso al agua potable y el 86% de la población de los países en desarrollo la tendrán en 2015.

Pero todavía hoy, mil millones de personas no tienen acceso al agua en las ciudades, y esta cifra va en aumento. Las infraestructuras sanitarias no siguen el ritmo de la evolución urbana mundial, cuya

población según las previsiones se duplicará de aquí a 2050 para alcanzar los 6.300 millones de personas. Además, actualmente más de 80% de las aguas servidas no se colecta ni se trata.

Dentro de este panorama se puede destacar que una adecuada administración y especial control de la eficiencia del servicio de agua potable, resulta ser clave para Argentina y para cualquier país del mundo.

Por su parte la administración del servicio de agua potable es fundamental para asegurar su eficacia, por lo que consideramos que deben maximizarse los controles por parte del Estado para asegurar que se respete uno de los derechos humanos recientemente reconocidos por la Organización de Naciones Unidas.<sup>1</sup>

El control estatal puede ser definido como la supervisión que realizan los diferentes organismos que representan al Estado, en cumplimiento de las obligaciones legales que le competen legalmente.

El sistema de control también plantea un desafío para garantizar la eficiencia en la distribución y la utilización del servicio, a través del diseño y funcionamiento adecuado de determinados organismos de control.

La particularidad registrada en nuestro país, al haber tenido diversos casos de privatizaciones del servicio de agua durante los noventa, y luego nacionalizaciones de los mismos a partir de 2006, nos brindan elementos para poder realizar análisis comparativos.

Por otro lado, la corrupción existe con diferentes intensidades en todos los países del mundo, pero lo que ocurre generalmente en los países desarrollados es que esta tiende a ser más sofisticada en los niveles gubernamentales más altos que la que se registra en los países en desarrollo (Butterworth y De la Harpe, 2009).

## Objetivos

Analizar los lineamientos generales del sistema de control del servicio público del agua en la Argentina (tomando como estudio de casos a

---

<sup>1</sup> Resolución 64/292 de la Asamblea de Naciones Unidas, del 28/07/2010, en donde se reconoció al agua potable limpia y el saneamiento como esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

las empresas responsables del suministro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en 17 partidos de la Provincia de Buenos Aires, y en 15 partidos de la Provincia de Santa Fe), o sea desde el año 1992 hasta la actualidad.

Finalmente nos proponemos detectar debilidades en los ámbitos temporales y espaciales seleccionados, para luego colaborar con posibles propuestas para poder con su solución.

## **Metodología**

### a) Fase exploratoria:

Se recopilaron los contratos de concesión, así como la doctrina, la legislación y jurisprudencia nacional relacionada con la administración y el control del servicio de agua en Argentina.

Además se realizaron entrevistas informales a usuarios del servicio en diferentes áreas de influencia.

### b) Fase descriptiva:

La información recogida en la etapa anterior fue clasificada y categorizada, a fin de facilitar su análisis en una etapa posterior.

De ello obtendremos información relevante para caracterizar cada una de estas variables así como para medir tres indicadores que fueron seleccionados, los cuales se desarrollarán más adelante.

### c) Fase analítica:

El análisis de los documentos vinculantes y no vinculantes recogidos en la fase exploratoria tiene por objeto detectar los principios y marcos legales que, debido a su reiteración constante y uniforme, serán tomados en cuenta para enriquecer el marco teórico de esta investigación.

También se realizará un análisis comparativo de los “estudios de caso” a fin de poder detectar fortalezas y debilidades, y se analizarán las mediciones brindadas por los tres indicadores seleccionados.

Desde el punto de vista metodológico, se utilizará el método de observación documental y, desde el punto de vista cuantitativo se analizarán específicamente cuadros y proyecciones estadísticas realizadas por organizaciones y organismos especializados del ámbito nacional e internacional, lo cual nos dará certidumbre respecto de la autoridad de la fuente.

Los datos cualitativos a recoger serán primarios (a través de la observación directa intensiva realizada respecto de los encuestados) y secundarios (análisis de registros escritos, tales como doctrina, jurisprudencia, legislación, artículos periodísticos).

A los fines del presente trabajo de investigación se definirá al *servicio público* como la prestación que efectúa la Administración en forma directa o indirecta para satisfacer una necesidad de interés general o público (Diez de Velasco, 1980).

A su vez, el *interés público* fue definido por Rousseau al introducir una diferencia entre la voluntad de todos que es la que mira al interés privado y no es más que una suma de voluntades particulares, y la voluntad general que es aquella que sólo mira al interés común.

Luego el *control estatal* es la supervisión que realizan los diferentes organismos que representan al Estado, del funcionamiento del servicio de agua respecto del cumplimiento de las obligaciones legales que le competen a través del Poder de Policía. Todo se encuentra fundamentado en el texto del Artículo 42 de la Constitución Nación (Gordillo, 2009).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Artículo 42 de la Constitución Nacional Argentina: Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de

Finalmente, el poder de policía implica la potestad jurídica en virtud de la cual el Estado (con el fin de asegurar la libertad, la seguridad, la moralidad, la salud y el bienestar general de la población) impone por medio de la ley limitaciones al ejercicio de los derechos individuales.

### **Los organismos de control del servicio de agua:**

Es evidente, tal como lo afirman diversos autores que el hecho por sí mismo de que se haya producido una privatización del servicio, más allá de que legalmente se contraen diversas obligaciones vinculadas a la mejora de la calidad del servicio, no garantiza que pueda funcionar sustentablemente (Hernández Zubizarreta, 2011).

Uno de los puntos claves es que el Estado participa mediante el control del cumplimiento de las normas pautadas en el contrato de concesión (plan de inversiones, tarifas y servicios en general) (Ehrhardt y otros, 2007).

Todo lo anterior justificó la creación (aunque tardía porque ya las empresas concesionarias se encontraban funcionando) de los *Entes Reguladores*, los cuales fueron liquidados o modificados cuando se nacionalizaron las mismas.

Un elemento distintivo que hace a la diferencia entre un Ente de control y un Ente regulador, es que éste último, aparte de ejercer el poder de policía, de controlar la calidad del servicio, los precios y al concesionario, tiene potestad de dictar reglamentaciones normativas y posee también funciones jurisdiccionales (Faccendini, 2011).

Diversos autores consideran que un organismo es independiente cuando tiene la libertad para fijar tarifas, actuar con fuerza determinante en la toma de decisiones, imponer sanciones, hablar con los medios, e informar sobre cualquier aspecto en relación con las funciones regulatorias sin referirse a nadie más (Rouse, 2007).

---

competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.

<b>Período de tiempo</b>	<b>Empresas</b>	<b>Organismo de control</b>	<b>Funciones principales</b>
1993 hasta 2006	Aguas Argentinas S.A.	Ente Tripartito de Obras de Servicios de Saneamiento (ETOSS)	Dicta regulación. Controla el cumplimiento de la concesión. Monitoreo de planes de inversión. Atención de reclamos de usuarios. Imposición de penalidades a las empresas.
1994 hasta 2006	Aguas Provinciales de Santa Fe S.A	Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ENRESS)	Dictar todas las reglamentaciones que sean atinentes al ejercicio de su competencia regulatoria. Aprobar y controlar que los prestadores cumplan con los Planes de Mejoras y Desarrollo. Atender los reclamos de los Usuarios. Verificar que los Prestadores cumplan el régimen tarifario. Controlar a los Prestadores en todo lo que se refiera al mantenimiento de los bienes afectados al Servicio. Controlar la calidad química y microbiológica y los demás parámetros de calidad del agua suministrada por los prestadores. Ejercer el poder disciplinario y sancionatorio. Observar el fiel cumplimiento

			por parte del Concesionario de todas y cada una de las obligaciones que surjan de la ley, el Pliego de Bases y Condiciones y demás Normas Aplicables debiendo imponer las sanciones y correctivos que correspondan.
2006 a la actualidad	Aguas Santafecinas S.A.	Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ENRESS)	Idem anterior. Se trata de una empresa mayoritariamente con capitales públicos.
2006 a la actualidad	Aysa S.A.	Ente Regulador del Agua y saneamiento (ERAS)	Se trata de una empresa mayoritariamente con capitales públicos. Fiscalizar la calidad del servicio, la protección de los intereses de la comunidad y el control, fiscalización y verificación del cumplimiento de las normas de calidad y de instalaciones internas vigentes prestados en el área.

Actualmente tal como surge del cuadro, el Estado es el que se encuentra controlando a sí mismo, ya que las dos empresas proveedoras de agua mayoritariamente poseen capitales públicos.

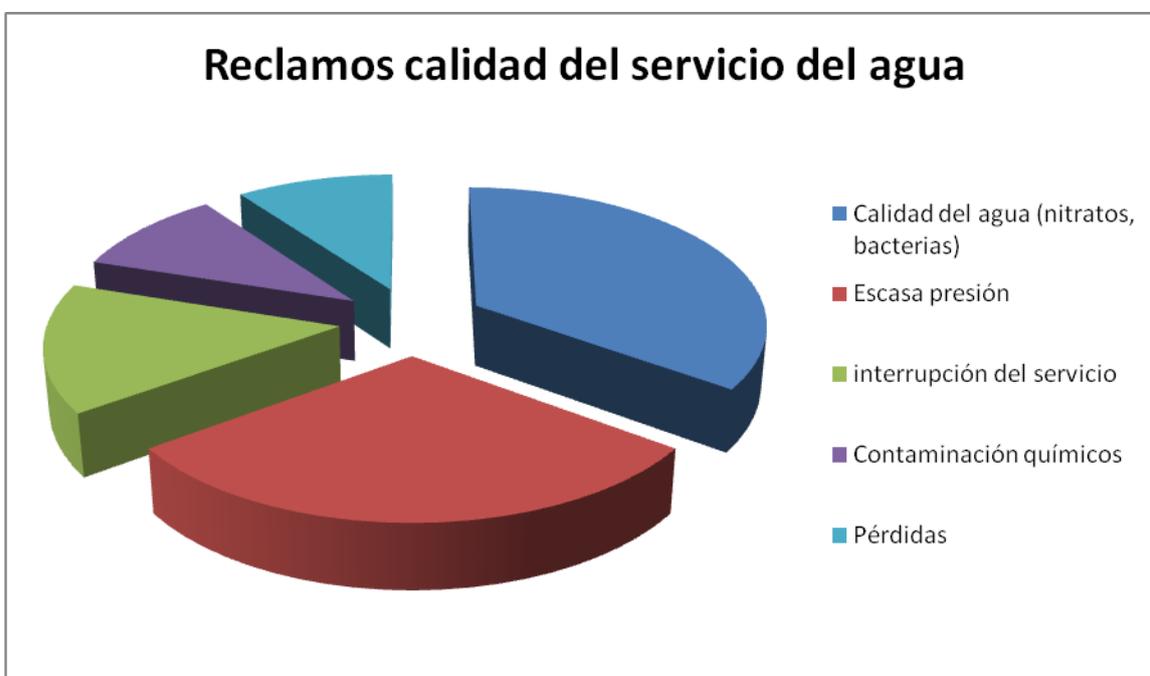
**La defensa de los derechos de los usuarios y consumidores por parte de los organismos de control:**

Los Entes Reguladores deberían haber tenido un rol, que es el de proteger a los usuarios, y que coherente y consecuente con ello, para completar el proceso, los ciudadanos usuarios, deberían tener la facultad normológica y social de ejercer su control, en los directorios

de los mismos, y que este control ciudadano debía ser relevante, obligatorio y protagónico. Todo ello es, entre otras cuestiones, para dar cumplimiento con el mandato constitucional del artículo 42 (Faccendini, 2007).

A continuación, se expondrán los resultados obtenidos de las encuestas realizadas en algunos Partidos de la Provincia de Buenos Aires, y a su vez en la ciudad de Rosario.<sup>3</sup>

La información que se incorporó al gráfico es la vinculada a los casos donde los usuarios contestaron en primer lugar que habían experimentado problemas vinculados a la calidad del servicio,<sup>4</sup> a pesar de que pagan en tiempo y forma la totalidad de tarifa.



**Elaboración propia, 2012**

Algunos investigadores coincidieron con la información obtenida a través de nuestras encuestas, alegando que uno de los problemas registrados por ejemplo en el área de Moreno es el de la escasa presión del agua registrada en algunos hogares residenciales (Hardoy y otros, 2005).

<sup>3</sup> Las encuestas fueron realizadas en los años 2010 y 2010.

<sup>4</sup> Estos fueron aproximadamente el 50% del total de encuestados.

## **Indicadores vinculados a posibles debilidades del sistema de control:**

A los fines de detectar posibles debilidades del sistema de control del servicio de agua, se han seleccionado una serie de indicadores vinculados al ámbito de la calidad del servicio.

### **1. Cobertura del servicio de agua en la red pública:**

A los fines de nuestra investigación se entiende que la cobertura del servicio de agua en la red pública, incluye a todos los inmuebles que no posean otra clase de sistema para tener acceso a dicho recurso (tal es el caso de bombas de agua, de pozo, entre otros), sino que dependen del sistema público.

En el caso de las concesiones analizadas, cabe destacar que los concesionarios no pagaron ningún canon por el uso de la infraestructura transferida ni de los recursos hídricos, junto a un contrato que garantizaba la realización, al finalizar el plazo de la concesión, de dos objetivos principales, uno de los cuales era la conexión de la totalidad de los habitantes a las redes de agua (Azpiazu y otros, 2004).

### **Ciudad Autónoma de Buenos Aires:**

<b>Fuente legal</b>	<b>Obligación legal</b>	<b>Empresa</b>	<b>Cumplimiento en la cobertura</b>
Artículo 42 del Decreto N° 999/92. <sup>5</sup>	88% de la cobertura faltante.	Aguas Argentinas S.A.	79% <sup>6</sup>
Instrumento	Alcanzar el	Aysa S.A.	Metas Sociales que

<sup>5</sup> Marco Regulatorio para los servicios de concesión de agua potable y desagües cloacales.

<sup>6</sup> Fuente: ETOSS.

de vinculación con el Estado Nacional.	100% de la cobertura de los servicios de agua potable y desagües cloacales dentro del área de la concesión en el año 2018.		implicaba la expansión del servicio. <sup>7</sup> Actualmente se encuentra en ejecución, no habiendo finalizado su plazo.
--	--	--	--

### **Provincia de Santa Fe:**

<b>Fuente legal</b>	<b>Obligación legal</b>	<b>Empresa</b>	<b>Cumplimiento en la cobertura</b>
Contrato de concesión	Expansión del servicio de aguas a toda la población de los 15 distritos servidos por la empresa, bajo el principio de riesgo empresario. <sup>8</sup>	Aguas Provinciales de Santa Fe S.A.	Se habían comprometido a cubrir el 100% de la población para el año 2010. <sup>9</sup>
Instrumento	100% de la	Aguas	Se encuentra en

<sup>7</sup> Plan de mejoras, operación, expansión y mantenimiento de los servicios, página 41 del Instrumento de vinculación firmado entre Aysa S.A. y el Estado Nacional en 2006.

<sup>8</sup> Pliego Licitatorio y Resolución N° 292/95 del MOSP.

<sup>9</sup> Cabe destacar que el contrato de concesión se rescindió en el año 2006, por lo cual quedaron 4 años que no pueden evaluarse.

de vinculación	cobertura de la población de los 15 distritos.	Santafesinas S.A.	ejecución, no habiendo finalizado su plazo.
----------------	--	-------------------	---

Como se puede analizar en los cuadros anteriores, durante la concesión de Aguas Argentinas S.A. se ha avanzado en relación con la cobertura de los servicios si se lo compara con el escenario heredado, cuestión que era de mucha importancia por ser uno de los principales objetivos de los contratos de concesión y que exigía de la normativa vigente.

Esto se fundamenta en que los usuarios cuentan con el derecho de reclamar al concesionario cuando no ha cumplimentado el nivel de cobertura respecto del cual se había comprometido legalmente.<sup>10</sup>

Sin embargo, luego de haber analizado los precedentes jurisprudenciales, no hemos detectado muchos reclamos judiciales vinculados con esta temática, salvo el fallo obtenido por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ).

Esta sentencia fue dictada por el juez en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, Osvaldo Otheguy, en defensa de los derechos a la salud y de acceso al agua potable de las familias afectadas por la decisión del Instituto de la Vivienda de interrumpir la provisión de agua potable, la que es colocada en grandes tanques de reserva depositados en las esquinas de las manzanas. El juez falló para que se devuelva el vital servicio a los vecinos de las manzanas más alejadas de la Villa, que amplíe el horario de distribución diaria hasta las 22 horas, incluso los días domingos, y que asegure la presencia de camiones hidrantes las veces que sea necesario para suplir las carencias de distribución.

<sup>10</sup> Conforme el artículo 34 del Decreto Nacional N° 999/92.

Sin embargo la disparidad espacial es notable, si se analiza la superior cobertura existente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a diferencia de lo que ocurre en la zona del Gran Buenos Aires.

Servicio	Jurisdicción	Año				
		1	5	10	20	30
Agua potable	Ciudad de Buenos Aires	99,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Gran Buenos Aires	57,3	75,3	86,0	96,1	100,0
	Área Metropolitana de Buenos Aires	70,9	83,0	90,3	97,2	100,0
Alcantarillado	Ciudad de Buenos Aires	99,0	99,0	100,0	100,0	100,0
	Gran Buenos Aires	37,0	49,2	62,7	84,5	93,2
	Área Metropolitana de Buenos Aires	57,2	64,8	74,0	89,0	95,1
Tratamiento primario de aguas servidas	Ciudad de Buenos Aires	0,0	99,0	100,0	100,0	100,0
	Gran Buenos Aires	5,5	44,8	57,2	78,5	85,3
	Área Metropolitana de Buenos Aires	3,7	61,7	70,2	84,8	89,4
Tratamiento secundario de aguas servidas	Ciudad de Buenos Aires	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
	Gran Buenos Aires	5,5	12,7	21,7	78,5	85,3
	Área Metropolitana de Buenos Aires	3,7	8,7	15,2	84,8	89,4

Fuente: Elaborado en base a la información de Aguas Argentinas.

### Metas de cobertura de los servicios de la concesión de Aguas Argentinas S.A. (en porcentaje)

Servicio	Jurisdicción	1980	1985	1990	1992
Agua potable	Ciudad de Buenos Aires	97	99	99	99
	Gran Buenos Aires	49	46	51	69
	Área Metropolitana de Buenos Aires	66	65	67	71
Alcantarillado	Ciudad de Buenos Aires	93	99	99	99
	Gran Buenos Aires	24	31	33	35
	Área Metropolitana de Buenos Aires	49	55	55	57

Fuente: Elaborado en base a la información de Obras Sanitarias de la Nación (OSN) y Aguas Argentinas.

### Evolución de la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1980 – 1992, en porcentajes)

## 2. Medición del recurso del agua:

La cuestión problemática en los casos de las empresas proveedoras del servicio es que la mayoría de las facturas poseen cargos fijos, debido a que los usuarios no poseen medidores en sus domicilios.

En este sentido, resulta ser injusta la manera de cobrar por el servicio ya que no importa lo que se ha consumido, y además va en contra del ahorro de recursos de agua.

La importante inversión que significa la instalación de micromedidores determina que aún en la actualidad en la mayoría de las empresas coexistan los dos sistemas. Sin embargo, en los sistemas de agua potable operados por algunas cooperativas está generalizado el sistema de medición de consumos (Alcazar y otros, 2000).

Otro punto relacionado con esta cuestión es la manera en que se mide y se cobra el consumo del servicio público del agua.

En el caso de Aysa, la realidad es que la mayoría de los usuarios residenciales no poseen medidores en sus domicilios por lo que pagan bimensualmente una tarifa fija.

En el caso de Aguas Santafecinas S.A. ocurre una situación similar a la de Aysa, por lo que aquí justamente radica el desafío de estas nuevas empresas.

Resulta básico para los usuarios del servicio poseer un medidor para poder controlar sus consumos, y así también poder modificar sus conductas. Esto no constituye un vacío legal en tanto que los contratos respectivos obligan a las empresas, pero no existe ninguna normativa adicional que los respalde.

Sin embargo, esto es considerada como una "Buena Práctica" y por lo tanto indicador de cumplimiento legal.

### **Ciudad Autónoma de Buenos Aires:**

Es importante destacar que el estado de situación al momento de haberse concedido la concesión en Buenos Aires era de un 1% de conexiones con medidores, por lo que se partió de una base muy baja (Alcazar y otros, 2000).

Para otros autores los porcentajes de la macro y micromedición alcanzaban el 15% (Azpiazu y otros, 2001), lo cual igualmente nos vislumbra que la mayoría de la población no posee un sistema de contabilidad del servicio.

De todas maneras en diversos estudios realizados sobre los incumplimientos detectados no figura el porcentaje de micromedidores instalados en su área de influencia (por lo que podríamos entender que esto no es considerada una prioridad?).

La realidad es que esto si atenta contra el goce de varios derechos básicos, los cuales no deben descuidarse y que se vinculan directamente con el medioambiente y el derecho a la salud.

<b>Fuente legal</b>	<b>Obligación legal</b>	<b>Empresa</b>	<b>Cumplimiento sistema medición</b>
Contrato de concesión	Colocar medidores en todas las viviendas no residenciales, y opcional en las residenciales (Alcazar y otros, 2000).	Aguas Argentinas S.A.	20% <sup>11</sup>
Contrato de concesión	Instalación de sistema de micromedición	Aguas Provinciales de Santa Fe S.A.	46% de lo comprometido. <sup>12</sup>

A modo de referencia, podemos destacar que si realizamos una comparación a nivel regional nuestras ciudades se encuentran por debajo de la media<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Fuente: ADERASA (Asociación de Entes Reguladores de agua potable y saneamiento de las Américas).

<sup>12</sup> Fuente: Adelco, Filial Santa Fe.

<sup>13</sup> Según ADERARSA en Chile se ha logrado la colocación de micromedidores hasta en un 90% de los usuarios. Se debe tener en cuenta que la población actual de este país es de 17.200.000 habitantes según el Banco Mundial al año 2011, mientras que la de Argentina es más del doble de la misma.

### **3. Inversiones en infraestructura y tecnología:**

Estos aspectos son claves para asegurar que no se produzcan o que se reduzca la incidencia de ciertas fallas en la calidad del servicio de agua.

Este aspecto resulta importante porque varios especialistas en esta temática han detectado algunos incumplimientos realizados por parte de las empresas, siendo que no mantuvieron la calidad apropiada del agua y tampoco cumplieron con los plazos establecidos para el desarrollo de infraestructura de la red. Además, la empresa no realizó inversiones significativas a pesar de que se estipuló esta obligación en el contrato de concesión (Transparency International, 2008).

La evolución de las inversiones muestra el descenso continuo y pronunciado en la etapa de OSN, y una recuperación significativa en los primeros años de operación de Aguas Argentinas con altos niveles en el trienio 1995-1997, que continua con una tendencia decreciente que se acentúa a partir de 2001 (Ordoqui Urcelay, 2007).

#### **Obligaciones legales vinculadas con el nivel de inversión:**

<b>Fuente legal</b>	<b>Obligación legal</b>	<b>Empresa</b>	<b>Nivel de cumplimiento</b>	<b>Comentarios</b>
Contrato de concesión, Artículos 40 y 109 de la Ley	Plan de inversiones para ejecutar el Plan General de Mejoras y	Aguas Provinciales de Santa Fe S.A.	El plazo límite era el año 2002 y no se logró completar. <sup>14</sup>	Se pactó que el concesionario no pagará ningún canon por haber recibido

<sup>14</sup> Fuente: Foro del agua: [www.forodelagua.com](http://www.forodelagua.com)

11.220	Desarrollo del Servicio (PGMDS).			gratuitamente toda la infraestructura .
Contrato de concesión	Período 1993-2001	Aguas Argentinas S.A.	34% <sup>15</sup>	

Por otra parte existen varios precedentes jurisprudenciales en donde se vislumbran estas cuestiones, hemos seleccionado dos para destacar los aspectos fundamentales.

<b>Causa</b>	<b>Temática vinculada a la calidad</b>	<b>Demandados</b>	<b>Resolución</b>
Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A. s/ ordinario	Falta de inversión en tratamiento de efluentes cloacales, en áreas de tomas de agua potable. Incumplimiento en el monitoreo de la calidad del agua.	Empresa prestataria	Favorable a la actora, hubo reconocimiento de la falta de infraestructura.
Biondo Estebal c/	Efluentes cloacales	Secretaría de Ambiente y	Requerir informes a todos

<sup>15</sup> Fuente: ETOSS, 2003.

Secretaría de Recursos naturales y Ambiente Humano – Poder Ejecutivo Nacional (2006).	vertidos al Río de la Plata, cuyo afluente resulta ser fuente de abastecimiento de agua potable. Responsabilidad estatal de control de contaminación hídrica	Desarrollo Sustentable. Aguas Argentinas S.A. ETOSS	los demandados y a los municipios.
---	--	---	------------------------------------

### **Sistema tarifario:**

Una de sus funciones principales de los Entes de Control del servicio es la de determinar y mantener un nivel adecuado de tarifas correspondientes a los servicios de agua, para que el mismo pueda ser sustentable.

Cabe destacar que los gobiernos que no cuentan con estos organismos no logran realizar esto adecuadamente (Rouse, 2007), lo cual no es aplicable a nuestros casos de análisis.

La clave de la cuestión vislumbrada por diversos autores es que en la mayoría de los casos se aplicaban tarifas insostenibles en toda América Latina, o sea que no cubrían los costos de mantenimiento para brindar un servicio de buena calidad (Solanes, 2009).

En algunos casos puede detectarse un incumplimiento del compromiso de obtención de una “ganancia razonable” por parte de las empresas proveedoras del servicio de agua.

### **Jurisdicciones:**

Otra de las cuestiones que mencionamos sin ánimo de ser profundizado (ya que esto daría lugar a un nuevo trabajo), es la del complejo diseño de las jurisdicciones que regulan los diferentes organismos de control del servicio.

Para el caso de la Provincia de Buenos Aires cabe destacar que es la única jurisdicción del país donde coexisten la jurisdicción nacional, provincial y municipal al mismo tiempo.

Esto provoca que se superpongan normativas, que dos o más organismos sean competentes para aplicar diferentes regulaciones, y también para controlar el funcionamiento del servicio.

Esto indudablemente debería ser analizado por juristas y legisladores para proponer una futura reforma normativa, y poder solucionar estas cuestiones para que no impacten desfavorablemente en el funcionamiento del servicio.

### **Contratos de concesión y rescisiones:**

Alrededor del noventa por ciento de las privatizaciones realizadas en América Latina en la década del noventa fueron concesiones. Esta popularidad se explica fácilmente en el hecho de que este instrumento permite un manejo relativamente fácil de las cuestiones constitucionales, legales o políticas dentro de los procesos privatizadores (Solanes, 2009).

Una de las características principales de los contratos de concesión es que la empresa maneja todas las utilidades económicas, pero además tiene la obligación de realizar inversiones en el mantenimiento y en la expansión del sistema debiendo asumir su propio riesgo comercial. Tal es así que por eso las concesiones son otorgadas por plazos más largos que otras modalidades, y el rol fundamental del Estado es el de regular todas estas cuestiones (Budds y Mcgranahan, 2003).

Es fundamental analizar en este punto, la rescisión de los contratos de prestación de servicios de provisión de agua potable y saneamiento (aunque aquí únicamente nos abocaremos a la primera actividad) de Aguas Argentinas S.A. y de Aguas Provinciales de Santa

Fe S.A., ya que en un primer momento se adujeron diversas razones y muchas de índole social.

En el momento en que se produjo la rescisión de los contratos de ambas empresas, existían indicios sobre la falta de interés de continuar con el negocio por parte de los accionistas mayoritarios, después de la devaluación del peso argentino. Cabe destacar que sus tarifas pasaron de ser en dólares a la moneda local y en el contrato de concesión se había pactado que la paridad iba a ser 1:1 (Azpiazu y otros, 2004).

El 21 de marzo de 2006, el Poder Ejecutivo Nacional rescindió el contrato de concesión con la empresa Aguas Argentinas S.A. mediante el Decreto N° 303. Entre las causas más importantes alegadas para la rescisión se destacaron:

(i) incumplimientos referidos a las inversiones en expansión de los servicios; (ii) deficiencias en la calidad del agua relacionadas con elevados niveles de nitrato en el agua proveída por la empresa, y a la falta de implementación de medidas para solucionar definitivamente este problema;

(iii) incumplimiento de la exigencia contractual relativa a la presión del agua, comprometiendo así la continuidad del servicio en las puntas de la red y zonas precarias del área de la concesión (Ordoqui Urcelay, 2007).

Resulta sumamente llamativo que estas empresas Aguas Argentinas S.A. y Aguas Provinciales de Santa Fe S.A., desplegaran las mismas estrategias para ganar las licitaciones: ofertar bajos precios, ganar la licitación, luego plantear renegociaciones contractuales para aumentar las tarifas y postergar inversiones (Faccendini, 2007).

Otros autores identificaron las siguientes causas de la salida de los operadores privados internacionales en los países de la región:

- i) decisiones estratégicas a nivel mundial del grupo;
- ii) cambios en la política sectorial nacional;

- iii) conflictos sociales y políticos; y
- iv) quiebre del equilibrio económico-financiero del contrato (Ducci, 2007).

**Propuestas de participación ciudadana:**

Luego de haber analizado diversas herramientas legales que se encuentran funcionando en varios países de la región, se pueden destacar diversas modalidades de participación ciudadana exitosa las cuales se encuentran ausentes en nuestra normativa vinculante (salvo en casos aislados de iniciativas individuales).

<b>País</b>	<b>Forma de participación</b>	<b>Obligaciones legales</b>
España	Auditorías sociales	La evaluación de impacto social es una parte sustancial de la evaluación de impacto ambiental, tanto si se trata de proyectos como de políticas y planes el medioambiente está compuesto por el medio biogeofísico y el medio social, en su interrelación, comprendiendo la completa relación de condiciones externas físicas y biológicas en la cual el organismo vive. El impacto ambiental, por tanto, es el resultado del impacto biofísico y el impacto social, en su interrelación ecosistémica (Pardo, 1994).
Ecuador	Veedurías ciudadanas	Controlan el funcionamiento de los organismos de control (UNDP, 2011).
España	Fiscales	Realizan denuncias sobre la



	ambientales	comisión de delitos ambientales. Estos pueden vincularse con la calidad del servicio.
Costa Rica	Asociaciones Administradoras de Acueductos Rurales (ASADAS)	Funcionan como organizaciones sin fines de lucro, a través del trabajo de voluntarios. Administran los sistemas de acueducto y alcantarillado comunales, bajo un esquema de delegación de la administración, acordado con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Consideramos que a través de cualquiera de estas modalidades de participación pública, se pueden neutralizar los riesgos de corrupción, captura política e ineficiencia y con ello se promoverá la sustentabilidad del servicio, premisa esencial para la concreción del derecho humano al agua (Hantke-Domas y Jouravlev, 2011).

Resulta clave que se realicen consultas populares para que los usuarios entiendan las razones de los cambios existentes en la normativa y en las políticas, y porque además seguramente puedan realizar contribuciones en ambas (Rouse, 2007).

Por supuesto que cabe destacar que la aplicación de cualquiera de estas modalidades se realiza más sencillamente en comunidades más pequeñas, por lo que pudiesen llegar a surgir algunas complicaciones para el caso de regiones tan grandes como los analizados aquí (Buenos Aires, 17 partidos de la Provincia de Buenos Aires y Santa Fe).

La región latinoamericana se encuentra en un alto lugar de niveles de corrupción de acuerdo al Índice de percepción de 2011 de la organización Transparency International.

En Argentina no contamos con muchos antecedentes legislativos anticorrupción<sup>16</sup>, ni tampoco tantos precedentes jurisprudenciales ejemplares. Por lo tanto, la experiencia internacional podría servir de base para poder avanzar en este aspecto, ya que Argentina ha suscripto varios instrumentos sobre estas temáticas.

## Conclusiones

Luego del análisis realizado entre las diferentes empresas que suministran el servicio de agua, se han podido detectar algunas coincidencias en todos sus sistemas de control, independientemente de si están involucrados capitales privados, públicos o mixtos.

Los tres indicadores utilizados para medir posibles debilidades que surjan del actual sistema de control, nos han indicado que existen algunas cuestiones que pueden ser superadas.

- Cobertura del servicio de agua en la red pública y medición del recurso: No se ha logrado cumplir con la totalidad de estos objetivos, los cuales legalmente se encontraban comprometidas las empresas proveedoras del servicio.

Cabe destacar que los controles han fallado en asegurarse de que se cumplan aunque sea en un mayor porcentaje, los objetivos y las metas sociales que acompañaban a los mismos. Esto tiene que ver con que el acceso al agua y a la protección del recurso a través de su medición son considerados derechos humanos de tercera generación, y se vinculan directamente con aspectos sociales fundamentales.

- Luego, en relación con el porcentaje de inversiones en infraestructura y tecnología, se puede destacar que las empresas privatizadas han avanzado e invertido en tecnología y en modernización del servicio,

<sup>16</sup> La Ley N° 25.188 (Ética Pública) es la más conocida.

ya que las mismas habían recibido una estructura poco modernizada.<sup>17</sup>

Uno de los puntos fundamentales que se manifiesta frecuentemente es que las inversiones en este sector suelen ser muy grandes y que requieren grandes flujos de dinero, y que muchas veces es asignado sin suficiente planificación ni supervisión (Transparency International, 2008).

Por tal razón, es fundamental que el Estado realice un efectivo control para que se puedan defender los derechos de toda la población.

- Desde el punto de vista del Derecho es importante que exista normativa que incluya ciertos principios que tiendan a lograr una mayor sustentabilidad, siendo que es preferible la regulación a través de las leyes y no de los contratos, y la imposición de obligaciones de eficiencia y buena fe por parte de los proveedores privados (Solanes, 2009).

Resulta fundamental que exista un marco legal sólido que colabore con la sustentabilidad y la eficiencia del servicio de agua, incluyendo los niveles tarifarios para que las mismas sean suficientes para poder brindar un servicio con una adecuada calidad.

- Además, las principales fallas detectadas en las encuestas a usuarios se tradujeron en cuestiones vinculadas a la calidad del servicio, lo que debe ser necesariamente controlado por el Estado porque están relacionadas con la salud pública (más allá de los controles internos que por supuesto deben tener todas las empresas).

A su vez, la superposición de jurisdicciones con todo lo que esto implica, sigue siendo uno de los principales impedimentos para que se brinde un mejor servicio.

- Luego, algunas de las posibles causas de estas fallas que aparecen con frecuencia en la doctrina son las siguientes:

---

<sup>17</sup> Esto ocurrió tanto para el caso de la ex DIPOS (Santa Fe) y de OSN (para Buenos Aires y alrededores).

- Falta de independencia real en el funcionamiento de los Entes Reguladores. Una de las cuestiones que podrían colaborar para superar esta situación es el establecer normas rígidas tendientes a garantizar la independencia y la autarquía de la agencia reguladora (desde su propio status jurídico, y las misiones y funciones asignadas) que hagan posible, entre otros aspectos, la existencia de cuadros técnicos fuertemente capacitados, presupuestos independizados de la facturación de las empresas reguladas (Azpiazu y otros, 2004).
- La categorización de algunos organismos como "politizados" se ha repetido en diversa bibliografía, lo cual surge también de su conducta como organismo (Loftus y McDonald, 2001).

Una de las principales razones por la que los estudiosos del tema afirman esto es porque la mayoría de sus decisiones tardan mucho tiempo en resolver los trámites y reclamos presentados en sus oficinas, y además no es respetado por el propio gobierno por lo cual les saca credibilidad y seriedad a sus tareas.

Finalmente, resulta claro que la falta o el insuficiente control legal deja preparado el escenario ideal para que se produzcan actos de corrupción, sea cual fuere la intención del Estado (buena o mala fe), esto es indiscutible.

Según algunos autores, en la década del noventa el descontento no estaba directamente relacionado con la ejecución de las privatizaciones sino con la falta de control del Estado sobre los nuevos prestadores, y según la percepción de la opinión pública a la corrupción como causa del fracaso de las privatizaciones en generar beneficios para la población (Ordoqui Urcelay, 2007).

Finalmente al haber analizado los indicadores que miden posibles debilidades en el sistema de control del servicio de agua, podemos concluir que de los mismos surgen indicios sobre posibles fallas en donde el sistema y eventualmente la calidad del servicio podrían sufrir algunos impactos negativos.

Sin embargo, lo positivo es que también hemos podido proponer algunas herramientas que pueden colaborar en alcanzar una solución

y mejorar los actuales sistemas de control, volviéndolos más eficientes.

## Referencias bibliográficas

ALCAZAR, Lorena; ABDALA, Manuel; SHIRLEY, Mary (2000), The Buenos Aires Water Concession, The World Bank Development Research Group, Regulation and Competition Policy.

AZPIAZU, Daniel; CATENAZZI, Andrea; FORCINITO, Karina (2004); Recursos públicos, negocios privados, Informe de Investigación N° 19, 2° edición, Universidad Nacional de General Sarmiento, ISBN: 987-9300-59-9, Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina.

BUTTERWORTH, John; DE LA HARPE, Jean (2009), Gran designs: Corruption risks in major water infrastructure projects, U4 Brief N° 27, Anti-Corruption Resource Centre.

DUCCI, Jorge (2007); Salida de operadores privados internacionales de agua en América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, D.C.

EHRHARDT, David; GROOM, Eric; HALPERN, Jonathan, O'CONNOR, Seini (2007), Economic regulation or urban water and sanitation services: some practical lessons, Water Sector Board Discussion Paper Series, N°9, The World Bank Group.

ELSHORST Hansjoerg; O'LEARY, Donald (2005), Corruption in the water sector: opportunities for addressing a pervasive problem, Meeting International water targets without fighting corruption?. World Water Week in Stockholm.

FACCENDINI, Aníbal Ignacio (2011); Agua y saneamiento. Derecho humano esencial. El bien común: la privatización del agua en Santa Fe 1995-2005, 1° edición, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, ISBN: 978-950-673-874-7, Rosario, Argentina.

FACCENDINI, Aníbal Ignacio (2007); Derecho, ciudadanía y Estado. El control ciudadano y la privatización del agua, Universidad Nacional de Rosario Editora, ISBN: 978-950-673-639-2, Rosario, Santa Fe.

FACCENDINI, Aníbal Ignacio (2011), Fracaso de la privatización del agua en Santa Fe (1995-2005). La reestatización, XXIII Congreso Nacional del Agua Conagua 2011, Resistencia, Chaco.

FALKENMARK, Malin; BERNTELL, Anders; JAGERSKOG, Anders; LUNDQVIST, Jan; MATZ, Manfred; TROPP, Hakan (2007), On the verge of a new water scarcity: A call for good governance and human ingenuity, Stockholm International Water Institute, SIWI Policy Brief.

GONZÁLEZ DE ASÍS, María; O'LEARY, Donald; LJUNG, Per; BUTTERWORTH, John (2009), Improving Transparency, Integrity and Accountability in Water Supply and Sanitation Action, Learning, Experiences, The World Bank, Washington, USA.

GORDILLO, Agustín (2009); Tratado de Derecho Administrativo, Tomos I y II, Editorial Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2009.

HANTKE-DOMAS, Michael; JOURAVLEV, Andrei (2011); Lineamientos de política pública para el sector de agua y saneamiento, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, Chile.

HARDOY, Jorgelina; PANDIELLA, Gustavo; URQUIZA, Gastón (2005), Governance for water and sanitation services in low-income settlements: experiences with partnership-based management in Moreno, Buenos Aires, Environment and Urbanization, International Institute for Environment and Development.

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Juan (2011); Capítulo: Un nuevo derecho corporativo transnacional. El carácter feudal de los ordenamientos jurídicos globales, Gobernanza y manejo sustentable del agua – Governance and sustainable management water, Editorial Mnemosyne, ISBN; 978-987-1829-03-3, Buenos Aires.

KLITGAARD, Robert (1992); Controlando la corrupción, Editorial Quipus SRL, Bolivia.

LENTINI, Emilio (2011); Servicios de agua potable y saneamiento: lecciones de experiencias relevantes, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

LOFTUS, Alexander; MCDONALD, David (2001); Of liquid dreams: a political ecology of water privatization in Buenos Aires, International Institute for Environment and Development, Environment and Urbanization.

MENIN, Federico Javier, CERDÁ Matías Christian (2006), Las privatizaciones en la Argentina de los '90. De Obras Sanitarias de la Nación a Aguas Argentinas S.A.: ¿Un Servicio Público al servicio del mercado?, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Economía Internacional.

MINAVERRY, Clara María (2008); El derecho de acceso al agua potable como derecho humano versus el mercado mundial, y su relación con algunos principios del derecho internacional, Derecho Internacional em debate, coordinador Wagner Menezes, Ithala Editora, ISBN 978-85-61868-01-7.

MINAVERRY, Clara (2010); El fenómeno de la corrupción en la gestión del agua dulce en Sudamérica, Segundo Taller Internacional sobre Sinergias Ambientales entre las Aguas continentales y las marinas, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, ISBN: 978-987-23081-6-2.

MINAVERRY, Clara (2011); The implementation of successful Social Programmes in the provision of water services in the City of Buenos Aires, Argentina, Workshop 8: Regulatory and Social Contexts for Institutional, performance, Abstract Volume, World Water Week in Stockholm, Stockholm International Water Institute (SIWI), Editora: Ingrid Stangberg.

ORDOQUI URCELAY, María Begoña (2007); Servicios de agua potable y alcantarillado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina: factores determinantes de la sustentabilidad y el desempeño, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile.

PARDO, Mercedes (1994); La Evaluación del Impacto Social en las Evaluaciones de Impacto Ambiental.

PLUMMER, Janelle (2007), Making Anti-Corruption approaches work for the poor, Stockholm International Water Institute (SIWI), Report N° 2.

ROUSE, Michael (2007); Institutional Governance and Regulation of Water Services, International Water Association (IWA), ISBN: 1843391341, Londres, Reino Unido.

SOLANES, Miguel (2009); Common Regulatory Principles and Regulation of Water and Sanitation, International Institute for Sustainable Development.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2008 y 2010), Corruption perceptions Index.

United Nations Development Programme (UNDP) (2011); Informe de lucha contra la corrupción en el sector del agua, Métodos, herramientas y buenas prácticas.

VALLS, Claudia Florencia (2003); La evaluación de impacto ambiental, Revista Electrónica de El Dial, Buenos Aires, Argentina.

***Cita de este artículo:***

MINAVERY, C. M. (2012) "El sistema de control del servicio de agua en Argentina". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.145-173. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

# EMPRESAS PROMOVIDAS DE LA PROVINCIA DE LA RIOJA CON PROYECTOS NO INDUSTRIALES: SU TRATAMIENTO A PARTIR DEL DECRETO NACIONAL 135/2006

## MARÍA ANTONIA PEDRAZA

Docente Investigadora UNLAR .  
Analista de proyectos de Inversión del  
Ministerio de Producción y Desarrollo  
Local de la Provincia de La Rioja.  
Especialista en Docencia Universitaria.  
Miembro activo de la Sociedad Argentina  
de Docentes en Administración Financiera.

### Palabras Clave:

*Diferimiento de Impuestos;  
Empresas promovidas;  
Costo Fiscal Teórico.*

### Key Words:

*Tax deferral; promoted  
companies; cost tax  
theorist.*

## Resumen

La administración de los proyectos no industriales de las empresas de la provincia de La Rioja, promovidas por la Ley Nacional Nº 22021, requieren de la preparación de informes que deben ser elevados a la Autoridad de Aplicación Provincial y a la Administración Federal de Impuestos. A partir del dictado del Decreto Nacional Nº 135/2006 se cambia la forma de utilización de los beneficios promocionales generando nuevas obligaciones y adaptaciones en la gestión.

Antes de la sanción de la referida norma las empresas podían utilizar los beneficios mediante la presentación de un certificado autorizado por la Autoridad de Aplicación Provincial en el marco del Decreto N° 1232/96.

## **Abstract**

The project management industrial enterprises in the province of La Rioja, promoted by the national law N° 22021, do not require the preparation of reports that must be raised to the authority of Provincial application and to the Federal tax administration. With the issuing of the Decree National N° 135/2006 changes the manner of use of the benefits of promotional generating new obligations and adjustments in management.

Prior to the passage of said companies could use standard benefits by filing a certificate authorized by the Provincial Enforcement Authority under the Decree No. 1232/96

## **OBJETIVO**

El presente trabajo tiene por objetivo dar a conocer la normativa vigente, su aplicación en la empresa promovida, y todas las implicancias en la confección de la información exigida por la Autoridad de Aplicación y la Administración Federal de Impuestos.

## **INTRODUCCIÓN**

La Ley 22.021<sup>1</sup> (B.O.: 04/07/1979) y sus modificaciones, establecieron un régimen de carácter especial para la provincia de La Rioja, extendido posteriormente a las Provincias de Catamarca, San Luis y San Juan

---

I. <sup>1</sup> Reglamentada por el Decreto N° 3319/79, de fecha 21/12/79, publicado en el Boletín Oficial de la Nación el 03/01/1980.

(mediante las Leyes 22.702 y 22.973), otorgando beneficios impositivos a emprendimientos industriales, agropecuarios y turísticos.

Para este trabajo en particular el estudio estará enfocado en los proyectos no industriales a los que se que se otorgaron beneficios de Diferimiento del pago de Impuestos Nacionales y Exención del pago del Impuesto a las ganancias por 15 ejercicios anuales.

Estos beneficios están dirigidos para los inversores del proyecto y a la empresa, permitiendo iniciar las inversiones mediante aportes de capital provenientes de impuestos nacionales<sup>2</sup>, hasta el 75% de la aportación directa de capital. Los montos diferidos no devengarán interés y se cancelarán en CINCO (5) anualidades consecutivas a partir del sexto ejercicio posterior a la puesta en marcha del proyecto promovido, debiendo actualizar los importes respectivos de acuerdo a las normas de la Ley 11683.

En tanto que el beneficio a la empresa, consiste en la exención del pago del Impuesto a las Ganancias por QUINCE (15) años, conforme a una escala decreciente con porcentajes que van desde el 100% en los cinco primeros años hasta el 15% en el último ejercicio económico, convirtiéndose en una franquicia que se aplica a los beneficios operativos, vale decir a partir de la puesta en marcha de las actividades productivas de la empresa.

Para el otorgamiento de estos beneficios la empresa debe presentar un proyecto de inversión que indique las inversiones a realizar, los compromisos de producción, personal, el financiamiento y los indicadores de la viabilidad económica-financiera.

## **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto de inversión contiene el cronograma de inversiones que la empresa planifica realizar de acuerdo a la actividad agrícola que desarrollará y los cuadros económicos proyectados con los indicadores de personal, producción, puesta en marcha estimada y financiamiento.

Se acompaña también el Cálculo del Costo Fiscal del proyecto donde se expone la ejecución del respectivo proyecto promovido de acuerdo con el Cuadro de Fuentes y Usos de Fondos previsto en la Resolución SEDI N° 773

<sup>2</sup> Ley Nacional N° 22021 art. 11 inc.a)

del 16 de setiembre de 1977 del registro de la ex-SECRETARIA DE ESTADO DE DESARROLLO INDUSTRIAL, organismo dependiente del ex-MINISTERIO DE ECONOMIA.

La Autoridad de Aplicación, representada por el Poder Ejecutivo de la Provincia de La Rioja, remite este cálculo a la SECRETARIA DE HACIENDA de la Nación, organismo dependiente del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS para la imputación del costo fiscal teórico al cupo presupuestario anual y luego aprueba el proyecto, otorgando los beneficios mediante acto administrativo en el que se establecen los derechos y obligaciones de la empresa promovida.

## **DESARROLLO DEL PROYECTO Y UTILIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS**

Antes del Decreto Nacional 135/2006, el otorgamiento del beneficio de diferimiento estaba sujeto a las disposiciones del Decreto Nacional N° 1232/96.<sup>3</sup>

La firma solicitaba un certificado donde la autoridad de aplicación establecía el monto de Inversión y el monto de beneficios de acuerdo al cronograma de Inversiones y al Cuadro de Fuentes y Usos de fondos existente en el proyecto de inversión. Previa autorización la provincia verificaba el grado de cumplimiento del proyecto mediante las inspecciones respectivas realizadas por la Secretaria de Industria y Promoción de Inversiones.

Este certificado era presentado por la beneficiaria ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, dando cumplimiento a las disposiciones establecidas en el art. 2º de la Resolución General N° 4397/97<sup>4</sup>. Asimismo la empresa promovida disponía de un plazo de CIENTO OCHENTA (180) días corridos entre la fecha de captación de los fondos para realizar la efectiva inversión en Activos Fijos y/o Capital de Trabajo.

<sup>3</sup> Decreto Nacional N° 1232/96 de fecha 30/10/1996

<sup>4</sup> Resolución General DGI N° 4346/97 B.O. 26/06/1997

## **DECRETO NACIONAL 135/2006 Y SUS**

### **MODIFICATORIOS**

A partir de la sanción del Decreto Nacional N° 135/06<sup>5</sup>, se establece una nueva modalidad de utilización del beneficio de exención del impuesto a las ganancias y se convalidan las reasignaciones de costos fiscales y las reformulaciones de proyectos no industriales ya efectuadas por la Autoridad de Aplicación y fija el plazo de cancelación de las obligaciones diferidas a la fecha de puesta en marcha que figura en el acto administrativo particular publicado en los Anexos I y II del citado Decreto.

En el Anexo I se convalidan los diferimientos que correspondan a inversionistas en proyectos no industriales que fueron objeto de reasignaciones de costos fiscales teóricos correspondientes a otros proyectos no industriales oportunamente aprobados e imputados al cupo presupuestario respectivo.

En el Anexo II figuran las empresas que no hicieron cambio de titularidad y fueron objeto de reformulaciones posteriores por parte de la Autoridad de Aplicación.

En ambos anexos se consignan nombre del titular, acto administrativo de aprobación y actuaciones por las que fuera imputado el respectivo costo fiscal teórico.

La Resolución General AFIP N° 2072/06<sup>6</sup>, reglamenta el Decreto Nacional N° 135/06 y diseña el aplicativo "AFIP DGI - Proyectos Promovidos no Industriales Dto. 135/06 - Versión 1.0" a fin de que las empresa titulares de los proyectos no industriales informe el cronograma para la captación del capital sujeto a beneficios que surja del Cuadro de Fuentes y Usos de Fondos del proyecto convalidado y, de corresponder, el costo fiscal teórico del beneficio de exención del pago del impuesto a las ganancias, mediante transferencia electrónica de datos a través del sitio "web" institucional (<http://www.afip.gov.ar>).

<sup>5</sup> Decreto Nacional N° 135/2006 B.O. 9/02/20006

<sup>6</sup> Resolución General AFIP N° 2072 21/06/2006

Posteriormente con fecha 25 de enero de 2007 la Resolución 137 de la Secretaría de Hacienda de la Nación da a conocer la nómina definitiva de los proyectos aprobados, mediante acto administrativo dictado a la fecha del Decreto N° 135/06, que no habían sido objeto de reformulación y/o reasignación, y que podían ser reformulados por las Autoridades de Aplicación locales en los términos del Artículo 10<sup>8</sup>, a partir de esa fecha

Con fecha 3 de diciembre de 2007 se dicta el Decreto Nacional N° 1798/07<sup>9</sup>, rectificando parte de los datos que figuran en el anexo I y II del decreto 135/06.

Además contempla dos situaciones que no fueron consideradas referidas a:

CUPOS FISCALES, no se considerarán afectados o consumidos los cupos fiscales asignados a los proyectos incluidos en los Anexos I y II, por los montos correspondientes a impuestos diferidos que hayan sido restituidos por los inversores mediante su inclusión en moratorias o regímenes de pago anteriores a la vigencia de la presente medida.

EXCESO DE CUPO FISCAL ASIGNADO POR LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN: la convalidación de diferimientos de impuestos a que se refieren los también comprende los casos en los cuales el beneficio fiscal asignado por la Autoridad de Aplicación haya excedido el cupo fiscal teórico asignado originalmente por la SECRETARIA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, en tanto y en cuanto hayan sido captados e invertidos por la promovida antes del 09 de febrero de 2006 fecha de entrada en vigencia del Decreto 135/06 y cuyos proyectos promovidos estén incluidos en los Anexos I y II, del referido Decreto.

### **IMPLICANCIAS:**

Las empresas promovidas de proyectos no industriales, adecuaron sus registros y presentación de la información a la nueva normativa dado que el

<sup>7</sup> Resolución SH N° 13/2007 de fecha 25/07/2007

<sup>8</sup> El Art.10 del Decreto 135/06 establece que solo pueden ser reformulados los proyectos que se refieran exclusivamente a modificaciones de objeto y/o localización, respetando las condiciones establecidas en los inc.a), b) ,c) y d) del citado artículo.

<sup>9</sup> Decreto Nacional N° 1798/2007 de fecha 3/12/2007

sistema contempla el ingreso de los datos en forma electrónica por parte de la Autoridad de Aplicación y por la empresa.

La AFIP, verifica la información presentada y si no existen inconsistencias aprueba la presentación y a recién la empresa puede hacer utilización de los beneficios promocionales.

A medida que las empresas avanzaron en el cumplimiento de estos nuevos requerimientos se fueron dando situaciones no contempladas en la normativa y que actualmente continúan sin resolver como son los casos de Reorganización Societaria, cambios de Denominación Social y prórrogas de puesta en marcha no contempladas en la norma original de promoción.

Por otra parte y en función de que el proyecto está inmerso en una realidad económica dinámica y sujeto a las variaciones climáticas, las proyecciones originales se ven afectadas generando la necesidad de realizar modificaciones en los cronogramas de inversión y cultivos previstos, afectando en consecuencia los parámetros originales. Esta situación se ve restringida por las disposiciones establecidas en el art. 10 del Decreto 135/2006.

## **CONCLUSIÓN**

En base a las consideraciones expuestas precedentemente, se aconseja la revisión de la normativa adaptándola a la realidad económica lo que permitirá la continuidad de las empresas facilitando su funcionamiento sin conflictos legales que signifiquen más costos para el Estado Nacional y Provincial y para los beneficiarios del Régimen.

### ***Cita de este artículo:***

PEDRAZA, M. A. (2012) "Empresas promovidas de la provincia de La Rioja con proyectos no industriales". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.174-180. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



# SAPEM: POLÍTICA PÚBLICA VIGENTE PARA EL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE LA RIOJA

## DAVID MIRANDA

Licenciado en Economía  
Docente Universidad Nacional de La Rioja.  
Coordinador de la carrera de Licenciatura  
en Economía (UNLaR).

### Palabras Clave:

Política pública, desarrollo  
económico, estructuralistas,  
empleo, desarrollo equilibrado,  
desarrollo desequilibrado.

### Key Words:

Public policy, economic  
development, structural,  
employment, balanced  
development, uneven  
development.

## Resumen

Las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM), como política pública para el desarrollo económico de la región, es el objeto de estudio del presente trabajo. El enfoque de este artículo, se centra en precisar como esta política se esta materializando en la provincia y analizar los posibles efectos de la misma en el desarrollo económico de la región. Luego del análisis de los distintos datos recopilados e información obtenida, se concluye que debido a lo reciente de dicha política, no es posible emitir un juicio de valor sobre los aspectos cuantitativos del desarrollo económico como consecuencia de la política analizada. No obstante ello, si se puede determinar desde un aspecto cualitativo del desarrollo económico, que dicha

política contribuyen claramente a generar un cambio estructural el cual es necesario para el desarrollo y crecimiento de económico de una región.

## **Abstract**

Corporations majority state-owned (SAPEM), as public policy for economic development in the region, is the object of study of this work. The focus of this article focuses on how this policy will clarify this materializing in the province and to analyze the possible effects of the economic development of the region. After analyzing the various data collected and information obtained, we conclude that due to the newness of this policy, you can not issue a judgment on the quantitative aspects of economic development as a result of policy analysis. Nevertheless, if you can determine from a qualitative aspect of economic development, this policy clearly contribute to induce a structural change which is necessary for economic development and growth of a region.

## **Introducción**

En los últimos años, en los países de América Latina, empezaron a surgir experiencias de desarrollo económico territorial (DET), basadas en la movilización de sus recursos internos y en el aprovechamiento de las oportunidades de su entorno. Los gobiernos provinciales y los actores locales han sido los impulsores principales de políticas públicas concertadas en procura del bienestar y la calidad de vida de sus territorios. Los resultados de estas experiencias alientan la confianza en seguir promoviendo procesos de DET en el ámbito local, dentro de una concepción multidimensional y con muchas esperanzas de éxito. Vivimos, además, un contexto de nuevos desafíos de desarrollo y de creciente demanda concertada de actores públicos, privados y la sociedad civil al nivel local en la mayoría de países de la región que han atribuido competencia a gobiernos locales para promover el DET. Nuestra provincia no se ha quedado al margen de esta tendencia que se está dando a nivel latinoamericano en los distintos gobiernos subnacionales (Provinciales),

pero antes de analizar “una” de las políticas que el gobierno de la provincia de La Rioja esta impulsando para el DET, es necesario comenzar con algunos datos de nuestro contexto geoeconómico.

La Rioja es una provincia argentina cuya capital es La Rioja situada en el noroeste del país, Colinda al noroeste con Chile, al oeste con la provincia de San Juan, al sur con San Luis, al este con Córdoba y al norte con Catamarca.

Con una superficie de 89.680 km<sup>2</sup> que representa el 3,22% del territorio argentino, en La Rioja predomina un relieve montañoso de escasa vegetación sin la presencia de un curso de agua permanente.

Su economía se sustenta a partir de la agricultura bajo riego artificial, con la producción de vid y olivos principalmente, sin embargo también ha crecido considerablemente el turismo en los últimos años, sobresaliendo el Parque Nacional Talampaya, declarado por la UNESCO como “Patrimonio de la Humanidad”, como principal atractivo.

Su población estimada en el 2010 es de 331.847 habitantes, con mayor concentración en su capital que es la ciudad homónima.

La actividad de producción de La Rioja ha pasado por grandes cambios significativos debido a las sucesivas inversiones en las áreas promovidas por beneficios fiscales. El primero se remonta a 1980, cuando las inversiones industriales se beneficiaron de las legislaciones de promoción de la Ley N° 22021. Estas actividades promovidas incluyen una serie de actividades stocks agrícolas, la mayoría de las inversiones se centran en el cultivo de oliva y de jojoba.

Como se observa en el cuadro 1.1 la población de la provincia de La Rioja no es muy significativa con respecto a la de los grandes conglomerados de nuestro país, ya que solo representa menos del 1% del total de habitantes.

CUADRO 1.1

	<b>Población año 2010</b>	<b>Participación</b>
Total País	40.091.359	100,0%
Buenos Aires	15.594.428	38,9%
Córdoba	3.304.825	8,2%
Santa Fe	3.200.736	8,0%
La Rioja	331.847	0,8%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

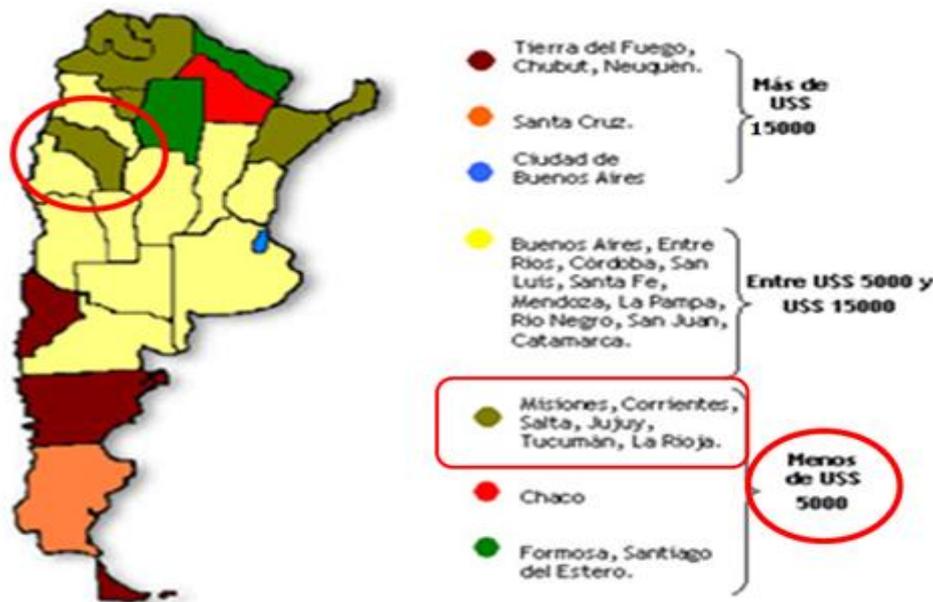
Asimismo la participación de su PBG es de solo el 0,63% del PBI total del país (Cuadro 1.2). Para una mayor precisión en el análisis y observando la variable destacada a la hora de analizar el nivel de crecimiento y desarrollo económico de una región, provincia o país, esto es PBI o PBG per cápita, La Rioja esta dentro de la escala mas baja del país, la que engloba a las provincias que tienen un ingreso anual en dólares por persona inferior a u\$s 5.000,00.

CUADRO 1.2

	<b>Año 2009 en pesos de 1993-miles</b>	<b>Participación</b>
PBI Nacional:	386.704.385	100,00%
PBG Buenos Aires:	90.498.394	23,40%
PBG La Rioja:	2.425.797	0,63%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

## **Clasificación de las provincias según su PBG per cápita en u\$s año 2008**



Fuente: Abeceb.com

En cuanto a las lluvias como recurso necesario para el desarrollo y productivo de una región, podemos observar los siguientes datos para la provincia de La Rioja:

a. Lluvias anuales promedios: Arauco 100 mm, La Rioja 200 mm y Chilecito 300 mm

b. Profundidad promedio de obtención de agua de subsuelo: 180 / 200 m  
Bajo estas condiciones, en lo que se refiere a la falta de agua, hay muchas actividades productivas que no son viables, sumado eso a la distancia que separa a la provincia de los grandes centros de consumo y el puerto, el desarrollo productivo y económico de la región, se transforma en una problemática un tanto complicada de resolver.

Observando todo lo anterior, no es difícil darse cuenta el importante papel que tiene el sector público en la economía de la provincia.

### **Preponderancia del Sector Público**

Si analizamos los cuadros 1.3 y 1.4 y utilizando artificios matemáticos se llega a la conclusión de que el sector público en la provincia tiene una participación del 31,5% sobre el PBG.

CUADRO 1.3

	En miles	PARTICIPACION
PBG año 2009	2.425.797	100%
Sector primario	101.883	4,2%
Sector secundario	477.882	19,7%
Sector terciario	1.846.032	76,1%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

CUADRO 1.4

	En miles	PARTICIPACION
Sector terciario	1.846.032	100%
Sector Público	764.072	43,49%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Siguiendo este lineamiento es destacable observar que es lo que sucede en el sector productor de servicios:

a. Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler

Crecimiento 44,7% (2000 – 2009).

Crecimiento 4% en el 2009.

CUADRO 1.5

ACTIVIDAD	PARTICIPACION
Inmobiliarios	96,18 %
Publicidad	1,74 %
Contabilidad	1,2 %

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

b. Administración pública, defensa y seguridad obligatoria:

Crecimiento 100 % (2000 – 2009).

Crecimiento 13 % en el 2009.

CUADRO 1.6

ACTIVIDAD	PARTICIPACION
Orden publico y segur.	28,29 %
Administración pública	22,83 %
Servicio de Justicia	16 %

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Este sector juntamente con el de la construcción, salud y educación reflejan enteramente actividad estatal.

Dentro del sector productor de servicios se destaca a las actividades relacionadas con el Estado provincial como las de mayor crecimiento porcentual.

Dado este breve análisis de la importancia del sector público en la economía de la provincia, entraremos en más detalles sobre una de las actuales políticas públicas que se están implementando para la generación de empleo y desarrollo económico provincial.

## **DESARROLLO**

En general el debate sobre el desarrollo económico no solo involucra aspectos cuantitativos (crecimiento), sino también cualitativos (cambios estructurales). En el presente trabajo debido a lo actual de estas políticas que todavía se encuentran siendo desarrolladas en un corto plazo no será posible medir el primer aspecto, por lo tanto nos concentraremos en el segundo.

Es necesario realizar algunas precisiones conceptuales, más específicamente a lo que se refiere a las políticas de **Desarrollo Equilibrado** las cuales se caracterizan por la expansión de todos los sectores a la vez. En cuanto a las políticas de **Desarrollo Desequilibrado** A. Hirshman, Premio Nobel de Economía, en su trabajo "*La estrategia del desarrollo económico*" (1958), recomienda inversiones en pocos proyectos modernos, en forma secuencial, corrigiendo los desequilibrios estructurales de la economía y generando eslabonamientos.

*Esta estrategia implica desequilibrios entre la oferta y la demanda de sectores que den incentivos a producir promoviendo el espíritu empresarial cuando las capacidades de demanda de algunos sectores produzcan "cuellos de botella" en la oferta. Por ejemplo si se instala una empresa automotriz, crea demanda de autopartes. Estas generan demandas insatisfechas en la producción de chapas y siderurgia. Estos eslabonamientos originan nuevas demandas de bienes de capital como maquinas, herramientas, etc. Es decir, estas estrategias fuerzan decisiones empresarias que de otro modo no se harían, a través de un crecimiento económico con desequilibrios que crean nuevos incentivos.*

Asimismo, es necesario destacar con respecto al desarrollo y crecimiento de una región, el pensamiento estructuralista latinoamericano, cuyos autores mas reconocidos fueren entre otros, los economistas argentinos RAUL PREBISCH y ALDO FERRER. Dicho autores sostienen "Las estructuras sociales desiguales al interior de los países también tienden a perpetuarse si se las deja al libre albedrío de los mercados. Se requiere, entonces, acciones del Estado y políticas activas".

Es posible destacar dentro de las acciones del estado provincial, tendientes a modificar una situación inicial, llámese desempleo, estancamiento, etc. para llevarla a una situación ideal u objetivo, una gran cantidad de políticas públicas; en el presente trabajo solo nos centraremos en una, que tiene que ver con las SOCIEDADES ANONIMAS CON PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA (SAPEM). Cabe destacar que las mismas están regidas por la Ley de Sociedades Comerciales – Sección VI.

La visión que da origen a esta política, esta centrada en la necesidad de *generación de empleo genuino y desarrollo de actividades productivas en las que la provincia tiene ventajas comparativas*. Dada las limitaciones enunciadas anteriormente con respecto a la inviabilidad de un gran número de actividades productivas, debido a factores climáticos, geográficos, etc. lo que conlleva a un escenario muy poco atractivo para las inversiones privadas, todo esto hace que sea de vital importancia, para la economía provincial, que el estado asuma el rol de inversor en el sector productivo, generando crecimiento y desarrollo.

Aquí algunos datos para destacar la importancia que tiene, para la provincia, la generación de empleos cada año:

***Población económicamente activa en La Rioja, año 2010***

Población TOTAL	331.847	100 %
Población PEA	137.200	41,3 %
Población OCUPADA	127.700	93,1 %
Población DESOCUPADA	9.500	6,9 %

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Anualmente se incorpora un promedio de 2.200 a 2.500 personas, mayormente jóvenes, a la PEA. Es decir que la economía de la provincia debe generar esta cantidad de puestos de trabajo anualmente para que la tasa anual de desempleo no se vea alterada. Asimismo, se deben crear anualmente más de 2.500 puestos de trabajo para reducir dicha tasa.

Aclarada la visión que dio origen a esta política pública, se enuncia algunos de sus objetivos:

- ✓ Inversión en el sector productivo y de servicios.
- ✓ Desarrollo de la producción en que La Rioja tiene ventajas comparativas.
- ✓ Generación de valor agregado a la producción local.
- ✓ Acceso de servicios a todos los estamentos de la sociedad y de la provincia.

Para la consecución de dicha visión y objetivos el estado provincial creó las siguientes empresas con participación estatal mayoritaria.

**SAPEM vigentes a mediados del año 2011**

<b>DENOMINACION</b>	<b>OBJETO</b>	<b>LOCALIZACION</b>
Parque eólico	Energía	Arauco
Agro Andina	Procesadora	Chilecito
La Rioja Telecomunicaciones	Internet	La Rioja
Vivero del Oeste	Vivero	Chilecito
Agro Arauco	Procesadora	Arauco
Aguas Riojanas	Agua	La Rioja
Alfa	Pasturas	La Rioja
Anguinan Productiva	Olivos	Chilecito
Triangulo del Sol	Vivero	La Rioja
Granjas Riojanas	Pollos	Chilecito
Kayne - Cabaña	Vacunos	La Rioja
Cerdos de los Llanos	Cerdos	Chepes
Colonia cunícola	Conejos	Famatina
La Rioja Vitícola	Mosto	Chilecito

Fuente: Ministerio de Hacienda – Provincia de La Rioja

Podemos observar al analizar el objeto de cada SAPEM, que dicha política pública es claramente de desarrollo desequilibrado, esto obedece al eslabonamiento productivo que se observa entre algunas de las empresas. Por ejemplo ALFA SAPEM utiliza los líquidos de efluentes previamente tratados para la producción de pasturas, que tienen como destino entre otros, proveer de los mismos a KAYNE SAPEM para el engordado de vacunos. De esta manera la provincia se beneficia de todo el valor agregado de su producción.

**Precisiones de algunas SAPEM**

**Parque eólico**

El departamento de Arauco, no sólo es un hito de independencia energética para La Rioja, también lo es para el país, ya que hasta fines del año 2011, es el de mayor capacidad. Significa un cambio de paradigma en el desarrollo de la Provincia, representa la confianza en la industria local y la

convicción hacia un desarrollo sustentable. La conciencia medioambiental y la necesidad de disminuir la dependencia de los combustibles fósiles en el balance energético, ha llevado a un crecimiento explosivo del aprovechamiento de la energía del viento. Esto se debe a que es una fuente competitiva, muy considerada con el medio ambiente y evolucionada técnicamente. Un generador de 2,1 MW genera suficiente energía como para abastecer 2.800 hogares por año y el equivalente necesario para regar 2.900 has de olivo anualmente, significa no emitir 3.700 toneladas de CO<sub>2</sub> (dióxido de carbono) al año, asimismo, permite un importante ahorro de costo de combustible y liberarse de la volatilidad del precio de los hidrocarburos.

Se destacan los siguientes beneficios:

- ✓ Creación de una fuente de generación de energía limpia.
- ✓ Crecimiento de la infraestructura.
- ✓ Creación de nuevos empleos (400).
- ✓ Atracción de actividades económicas y turísticas.
- ✓ Elevación del nivel de renta regional.
- ✓ Especialización de la mano de obra regional a través de la capacitación.
- ✓ Mejoramiento de las condiciones de vida a través de los beneficios sociales ofrecidos.

En resumen este proyecto nos acerca al ideal de país que todos compartimos: moderno, desarrollado, limpio y sustentable.

### ***La Rioja Telecomunicaciones***

La Rioja Telecomunicaciones SAPEM, responsable de Internet para Todos es una empresa joven en trayectoria y visión, pero con una experiencia intensa de jóvenes profesionales riojanos que tienen la posibilidad constante de capacitarse en toda innovación que sea pertinente al proyecto. Así se crean puestos de trabajo específicos donde se opera con las nuevas tecnologías a la altura de los grandes proveedores del país y lo más importante es que desde el primero momento la empresa logró su autofinanciamiento para desarrollar sus funciones en toda la provincia.

## **Una Miranda hacia el futuro**

Si tomamos las palabras de los economistas estructuralistas, el papel que el Estado Provincial esta cumpliendo al implementar esta política, es acertado, positivo y necesario. De igual manera es importante tener en cuenta los factores exógenos que puede afectar a dicha política, por lo cual se presenta parte de un importante documento elaborado por los economistas del Plan Fénix de la UBA el cual lleva por nombre: "Ejercicio de Simulación y Consistencia macroeconómica del Plan Fénix 2010-2016" en el mismo se realiza una simulación de las principales variables macroeconómicas de nuestro país, los párrafos mas importantes a tener en cuenta para evaluar el futuro de la política pública en cuestión son los siguientes:

*"El saldo comercial para el periodo 2010 – 2016 continua siendo favorable, principalmente por el continuo crecimiento de las exportaciones de MOA y las MOI, así como de productos primarios"*<sup>2</sup>.

*"El mercado mundial de alimentos se mantiene en expansión y se espera un incremento del 40% en la demanda de los mismos para los próximos 30 años. A esto se adiciona que 45 de cada 100 calorías extra que se consuman en los próximos años provendrán del complejo oleaginoso, sector relevante en la estructura agrícola e industrial local"*<sup>2</sup>.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, el ejercicio de simulación macroeconómica permite vislumbrar un escenario favorable, para los sectores de las empresas creadas por el gobierno provincial, ya que hace mención de la expansión que tendrá el mercado mundial de alimentos y de manufactura de origen agropecuario, dado que el 79% de las SAPEM pertenecen a dichos mercados.

## **Conclusión**

Un de los aspectos a destacar en el **corto plazo**, es que cada SAPEM en promedio genera unos 150 puestos de trabajo, salvo excepción (Parque eólico 400 puestos) lo que hace un promedio de 2.100 puestos de trabajo, dicha cantidad no es lo suficientemente importante como para satisfacer el incremento anual de la PEA de 2.500 nuevos puestos de trabajo. Asimismo, estos puestos de trabajo son de carácter estacional, lo que agrava más la

situación. En el **mediano** y **largo plazo** la situación puede cambiar en forma positiva en lo que respecta a la generación de puestos de trabajo, en la medida en que el empresario innovador sepa aprovechar las demandas insatisfechas que se puedan generar en los eslabonamientos productivos que dicha política genere.

Si bien es cierto, no se puede llegar a una conclusión respecto a lo que tiene que ver con aspectos cuantitativos del desarrollo económico como consecuencia de la política analizada, si se puede afirmar que se ha dado un primer gran paso. Que es el de la inversión en aquellas actividades productivas en la que la provincia posee ventajas comparativas con el ánimo de convertirlas en competitivas. Por supuesto que dicha política no es suficiente en si misma, pero su aporte en la creación de eslabonamientos productivos que permiten captar mayor valor agregado, la introducción de maquinarias y bienes de capital con tecnología de punta, generación de mano de obra capacitada y el uso eficiente de los recursos naturales, contribuyen claramente a generar un cambio estructural el cual es necesario para el desarrollo económico de una región.

### ***Bibliografía y fuentes consultadas***

- *Dirección General de Estadística de la provincia de La Rioja*, Datos de la economía provincial, año 2010.
- *Papers de Disertación del Ministro de Hacienda de la provincia de La Rioja*, Cr. Ricardo Antonio Guerra, en el "Primer Congreso de Ciencias Económicas" aprobado por Resolución N° 520/2011 del Concejo Directivo del Departamento Académico de Ciencias Sociales Jurídicas y Económicas, de la Universidad Nacional de La Rioja. Declarado de Interés Profesional por la FACPCE mediante Resolución N ° 638/2011, y por el CPCE La Rioja mediante Resolución N ° 47/2011.
- *Secretaría de Industria y Promoción de Inversiones del gobierno de la provincia de La Rioja*, Datos de las actividades productivas y de las exportaciones riojanas, año 2010.

- *Consultora Abeceb, www.abeceb.com*
- *Daniel Pérez Enrri, "Economía en el pensamiento, la realidad y la acción", año 2000.*
- *Oikonomos Año 2 Vol. 1 "Economía y desarrollo" ISSN 1853-5690: Generación de empleo: "Políticas económicas activas - SAPEM" Cr. Ricardo Antonio Guerra*

***Cita de este artículo:***

MIRANDA, D. (2012) "SAPEM: Política pública vigente para el desarrollo en la provincia de La Rioja". *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.181-194.*  
Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



# PROVINCIA DE CÓRDOBA: UNA INICIATIVA TRIBUTARIA PARA IMITAR

**CARLOS MANASSERO**

Contador Público.  
Director Científico de la Revista OIKONOMOS.  
Director del Instituto Técnico de  
Investigaciones Tributarias de la UNLaR  
Director del Postgrado de Especialización en  
Tributación de la UNLaR.  
Docente Universitario en cátedras de  
carreras de grado y postgrado.  
Ex Subdirector General de Legal y Técnica  
Impositiva de la AFIP/DGI.

## **Palabras Clave:**

Código; municipal; comuna;  
dispersión; normativa; certeza;  
jurídica; derecho; defensa;  
contribuyente; fiscalización;  
verificación; determinación;  
recaudación; tributo.

## **Key Words:**

Code; city; county; municipality;  
dispersion; regulation;  
assurance; legal; law; defense;  
taxpayer; inspection;  
verification; identification;  
collection; autonomy; tax.

## **Resumen**

La Provincia de Córdoba a través la Ley Nº 10059, sancionada por unanimidad en la legislatura cordobesa, "pone en marcha" un Código de Procedimiento Tributario Municipal Unificado (CPTMU), que regirá en todos los municipios y comunas de la Provincia (más de 400) que decidan voluntariamente adherir a la misma.

Se trata de una medida para eliminar la dispersión normativa, contribuir a la certeza jurídica, garantizar el ejercicio del derecho de defensa de los contribuyentes, homogeneizar los procedimientos administrativos y mejorar la relación fisco-contribuyente. Todo ello sin

mengua del poder de fiscalización, verificación, determinación y recaudación de quienes adhieran a dicho dispositivo.

Un aspecto destacable es que esta nueva norma no lesiona las autonomías municipales, al no crear tributos, ni definir hechos imponibles, bases imponibles, alícuotas, etc., potestades que siguen quedando en manos de los propios municipios y comunas que fueron "invitados" a adherir a esta ley.

Sólo se legisla sobre la parte procedimental, reservándose la regulación de cada tributo para los municipios y comunas, los cuales serán soberanos en la determinación de los que consideren convenientes.

## **Abstracts**

The Province of Cordoba through Law No. 10059, passed unanimously in the legislature of Cordoba, "launches" a Code of Municipal Tax Unified (CPTMU), which governed in all municipalities and communes of the province (over 400) who choose voluntarily to adhere to it.

It is a measure to eliminate the dispersion law, contribute to legal certainty, ensuring the right of defense of the taxpayers, to provide uniform administrative procedures and enhance IRS-taxpayer relationship. All this without diminishing the power of inspection, verification, assessment and collection of those who adhere to that device.

A noteworthy aspect is that this new rule does not damage municipal autonomy, not create taxes, or define taxable transactions, tax bases, tax rates, etc., Powers that are being held by the town councils and communes that were "invited" to adhere to this law.

Only legislating on the procedural side, reserving the regulation of each tax to municipalities and communes, which are sovereign in determining that they deem appropriate.

## INTRODUCCIÓN

Recientemente la Provincia de Córdoba ha sancionado la Ley N° 10059 (B.O. 23/05/12), por medio de la cual "se pone en marcha" un Código de Procedimiento Tributario Municipal Unificado (CPTMU), que cuenta con 17 Títulos, 178 Artículos y que regirá en todos los municipios y comunas de la Provincia que decidan voluntariamente adherir a la misma.

Si pensamos que en el país existen más de 2000 municipios y comunas (más de 400 están en Córdoba), resulta sencillo darse cuenta de la dispersión normativa que gobierna en el ámbito tributario municipal; y, también, de la falta de certeza jurídica que provoca el hecho que cada municipio "tenga sus propias normas de procedimiento". A ello debe agregarse que a veces, lamentablemente, no son lo suficientemente conocidas y hasta le resulta difícil a los contribuyentes obtener las normas que están obligados a cumplir, aún con los avances tecnológicos producidos en los últimos tiempos (desarrollo de las páginas WEB, etc.).

Lo dicho significa que el contribuyente, a la hora de tener que pagar sus tributos, debe comenzar con la difícil tarea de conseguir las normas que está obligado a cumplir o, desde otro punto de vista, para poder ejercer sus derechos (por ejemplo: el derecho de defensa). Incluso, debemos destacar que las principales controversias planteadas por los contribuyentes, al momento de ejercer su derecho a defensa -frente a determinaciones efectuadas por los fiscos-, giran en torno a las dificultades para acceder a las normas que regulan la materia.

Todo ello juega, finalmente, como un contrapeso para el cumplimiento voluntario de las obligaciones, para el incremento de la recaudación y la relación fisco-contribuyente; justificando, por otra parte, los reclamos o planteos que entidades profesionales y empresariales efectúan en pos de la creación de un código tributario armonizado en cada provincia del país.

## **ALGUNAS CUESTIONES TÉCNICAS**

No es el objetivo de este trabajo comentar, acabadamente, todos y cada uno de los aspectos que en él se encuentran contemplados. Sin perjuicio de ello, brevemente, se mencionarán a continuación algunas cuestiones relevantes.

**Autodeterminación.** Se recepta el principio general de autodeterminación de la obligación tributaria, mediante la presentación de declaraciones juradas elaboradas por el contribuyente, encontrándose los Fiscos facultados para efectuar determinaciones de oficio (sobre base cierta o presunta), en caso que las mismas no hubieran sido presentadas o resultaran impugnables. En este aspecto se destaca que los Organismos Fiscales se encuentran obligados a agotar todos los medios que permitan reconstruir la materia imponible sobre base cierta y, solamente, ante la imposibilidad debidamente comprobada de ello, podrán recurrir al método de determinación sobre base presunta (ya que el mismo resulta excepcional y subsidiario).

**Publicidad de las normas locales.** Cada municipio o comuna al adherir al nuevo Código, se compromete a publicar y actualizar sus normas tributarias en un sitio web, el que será administrado por el Poder Ejecutivo de la Provincia.

**Domicilio Electrónico.** Para facilitar la comunicación fisco-contribuyente y teniendo en cuenta los avances informáticos de los últimos tiempos, se produjo la incorporación - al nuevo Código - de la opción de declarar un domicilio fiscal electrónico.

**Pre-vista.** Una vez finalizado el trabajo de fiscalización el contribuyente tiene la posibilidad de conformar las actuaciones administrativas o no, en cuyo caso, se dará vista de las mismas y comenzará el procedimiento de determinación de oficio. Si presta conformidad a los ajustes realizados, la prevista tendrá el efecto de una

declaración jurada para el contribuyente y de una determinación de oficio para el fisco.

**Sanciones.** Los importes de las multas formales serán establecidos por cada municipio o comuna mediante la correspondiente "ordenanza tarifaria anual". Entre las materiales se establece una multa por omisión de impuestos, graduable entre el 50% y el 100% del tributo dejado de pagar; y, una multa en caso de defraudación cuya graduación oscilará entre 2 a 10 veces el tributo evadido (existe un régimen de reducción de sanciones). El Código prevé la aplicación supletoria de los principios generales del Derecho Penal. Un aspecto que, a nuestro juicio, resulta importante es que la graduación máxima y mínima de las multas por deberes formales debe ser establecida anualmente por la Ordenanza Tarifaria de cada municipio, no sujetándose las mismas a montos fijos (que pueden verse afectados, por desvalorización, con el transcurso del tiempo).

**Recursos.** El procedimiento recursivo establecido es muy simple. Se prevé un Recurso de Reconsideración, con efecto suspensivo, el que en el caso de ser desfavorable para el contribuyente, lo habilitará para interponer un Recurso Jerárquico ante el Intendente o Jefe Comunal (también con efectos suspensivos). Este último agota la vía administrativa y abre la instancia judicial.

**Tribunal Fiscal Municipal.** En aquellos municipios en que exista un Tribunal Fiscal Administrativo Municipal (Río Cuarto o Villa María), se mantiene el mismo procedimiento ante este órgano.

**Orden de intervención.** Toda actividad de fiscalización deberá comenzar con una orden de intervención -no recurrible- emitida por Juez Administrativo, la que deberá ser notificada fehacientemente al contribuyente. Incluso, para asegurar a los contribuyentes el conocimiento cierto y el acceso al expediente que se genera como consecuencia de una fiscalización, se establece que éstos podrán solicitar al Organismo Fiscal -mediante nota- durante el transcurso de la inspección, la celebración de una audiencia una vez finalizada la misma (la cual deberá realizarse en un plazo no menor de cinco días ni mayor a diez).

Convenio Multilateral. En los casos en que resulte aplicable el Convenio Multilateral, podrá seguirse la discusión ante los órganos de aplicación del mismo (Comisión Arbitral y Plenaria). Los contribuyentes locales, podrán recurrir ante la Secretaría de Ingresos Públicos de la Provincia de Córdoba, cuyas decisiones deberán ser respetadas y acatadas por los municipios y comunas.

Consulta vinculante. Se incorpora este instituto, pretendiendo que el contribuyente tenga una respuesta cierta de los Organismos Fiscales, respecto de la cuestión planteada.

## **ASPECTOS DESTACABLES**

Existen un par de hechos que se quieren hacer notar y, verdaderamente, constituyen circunstancias destacables. En efecto:

El primero es que, esta ley, "ha sido sancionada por unanimidad" en la legislatura cordobesa. El hecho que todas las fuerzas políticas hayan compartido y aprobado la iniciativa marca, claramente, la firme decisión existente en la jurisdicción provincial en pos de la "prolijidad normativa"

El segundo aspecto destacable es que esta nueva norma respeta el principio de legalidad y no lesiona las autonomías municipales, al no crear tributos, ni definir hechos imponible, bases imponible, alícuotas, etc., potestades que siguen quedando en manos de los propios municipios y comunas que fueron "invitados" a adherir a esta ley. Es decir, mediante ordenanza o norma equivalente, cada localidad cordobesa podrá (optativamente) sumarse al esfuerzo realizado, adhiriendo expresamente a los fines de aplicar el nuevo CPTMU y, de esta forma, contribuir al logro de los objetivos propuestos.

Adicionalmente, otro elemento para respaldar el principio de la autonomía municipal que rige en esta "ley convenio", es el hecho que sólo

se ha legislado respecto de las normas que rigen la aplicación, percepción y fiscalización de todos los tributos (parte general o de procedimientos), quedando la determinación y definición de los tributos específicos (parte especial) en poder de los respectivos municipios y comunas.

## **CONCLUSIÓN**

Se piensa que se ha producido un notable avance en materia de normativa fiscal, que armoniza los procedimientos administrativos ante los respectivos fiscos, sin olvidar el derecho de defensa de los contribuyentes.

Al no resultar, las disposiciones del nuevo Código, de aplicación obligatoria para los municipios y comunas, cada uno de ellos no tendrá trabas legales para desistir, en su jurisdicción, de la aplicación el CPTMU si así lo decide; retomando su absoluta capacidad para imponer normas, legislando y dictando una nueva Ordenanza Procedimental conforme a sus decisiones y convicciones.

Como se resaltara en un anterior trabajo denominado "El profesional en Ciencias Económicas y la abrumadora normativa tributaria" (Manassero 2011), no se quiere terminar esta colaboración sin antes destacar que, desde 2001, la Provincia de Córdoba viene desarrollando importantes tareas en pos del ordenamiento, unificación y simplificación normativa mostrando una vocación innovadora en esta materia. Para ello sólo basta recordar el reordenamiento de todas las resoluciones oportunamente dictadas por la Dirección de Rentas, Dirección de Catastro, Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia, Dirección General de Presupuesto e Inversiones Públicas; la Dirección General de Tesorería y Crédito Público y la Contaduría General de la Provincia.

Más allá de cuestiones puntuales que seguramente podrán ser perfeccionadas, sería sumamente valioso que las restantes provincias argentinas tomen, también, la decisión de hacer un trabajo similar; aprovechando, quizás, la experiencia cordobesa y ejecutando todas las

acciones que fueren necesarias, para lograr que escenarios similares al aquí comentado se repliquen en sus respectivas jurisdicciones.

## REFERENCIAS:

Manassero, Carlos José – “ El Profesional en Ciencias Económicas y la abrumadora normativa tributaria”, OIKONOMOS Revista Científica Semestral de Ciencias Económicas, Año 1 Volumen 1, Universidad Nacional de La Rioja, 1 de Abril de 2011, La Rioja, Argentina - “La actualidad de las Ciencias Económicas”(oikonomos.unlar.edu.ar/ano-1-volumen-1), pág. 27-43

### *Cita de este artículo:*

MANASSERO, C. (2012) “Provincia de Córdoba: Una iniciativa tributaria para imitar”. *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.195-202.* Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>



# IMPUESTO A LA RENTA. ORÍGENES E INSTITUCIONALIZACIÓN EN LAS ESTRUCTURAS TRIBUTARIAS OCCIDENTALES

**ISABEL MANASSERO**

Investigadora del Instituto Técnico de Investigaciones Tributarias-UNLaR.  
Profesora Titular Universidad Nacional de La Rioja.  
Profesora Adjunta Universidad Nacional de Córdoba.

**Palabras Clave:**

Impuestos a la renta;  
coyuntura crítica, clases  
dominantes, hegemonía.

**Key Words:**

Income tax, critic situation,  
dominant social classes,  
hegemony.

## Resumen

Prestando atención a la dimensión temporal de los procesos sociales y tomando como punto de partida conceptos sobre los que se apoyan los estudios realizados desde el institucionalismo histórico el presente trabajo tratará de explicitar, utilizando datos secundarios, los factores que en los países occidentales influyeron en la creación e institucionalización del impuesto a la renta

---

<sup>1</sup> Una primera versión de este trabajo se presentó en las Jornadas Científicas 2011 de la UNLaR

La tesis principal del trabajo es que el impuesto a la renta se instaura en Occidente en el marco de una coyuntura crítica (1910 – 1950), que empujaron a las clases dominantes a aceptar el aumento de la presión fiscal sobre sus ingresos a efectos de mantener una situación de hegemonía.

## Abstract

Paying attention to the historical dimension of social processes and taking concepts from research made about the historical institutionalism the present job will try to develop, using secondary information, the factors that influenced the creation and institutionalization of the income tax. The job's thesis is that the income tax was established in Occident in a critic situation (1910-1950), that pushed the dominant social classes to accept the increase in the tax burden above their incomes in order to maintain a position of hegemony.

## Introducción

En el marco de relaciones sociales fluidas consideramos que el campo tributario es un espacio de la vida social sobre el que se estructuran dinámicamente, a partir de la defensa de los intereses vinculados al lugar que se ocupa, escenarios de desigualdad, lucha, tensión, negociación, concurrencia. Nadie paga impuestos por que quiere sino por que lo obligan. De las propias palabras surge "*la facultad de compeler al pago de la prestación... que el Estado ejerce en virtud de su poder de imperio (potestad tributaria)*" (Villegas, 1999:67): se habla de "impuestos", no de contribuciones voluntarias. Ahora bien, en el marco de una relación dialéctica entre los constreñimientos estructurales y el margen de autonomía que esos constreñimientos dejan abierto en términos de recursos, facilidades, restricciones, los individuos definen a partir de la defensa de los intereses vinculados al lugar que ocupan distintos comportamientos tributarios.

Prestando atención a la dimensión temporal de los procesos sociales y tomando como punto de partida conceptos sobre los que se apoyan los

estudios realizados desde el institucionalismo histórico, el propósito de este trabajo es efectuar una reconstrucción histórica sobre los orígenes, e institucionalización del impuesto a la renta en las estructuras tributarias occidentales. Partimos del supuesto que el gravamen se instaure en el marco de una *coyuntura crítica* que empujó a las clases dominantes a aceptar el aumento de la presión fiscal sobre sus ingresos a efectos de reducir el riesgo de rotundas crisis político – sociales y mantener de este modo y en términos gramscianos una situación de hegemonía.

Desde entonces y aún en ausencia del proceso original los resultados de esta situación histórica crucial desataron sobre la formación institucional impositiva mecanismos de retroalimentación que reforzaron la recurrencia del patrón establecido; lo que el institucionalismo histórico llama *path dependence* y que Pierson y Skocpol explicitan del siguiente modo:

*"Una vez que los actores se han aventurado en un camino particular, sin embargo, es probable que les sea difícil revertir ese curso. Las alternativas políticas que una vez fueron plausibles pueden ser irre recuperables. ...Existen fuertes bases teóricas para creer que procesos que se retroalimentan son prevalentes en la vida política. Una vez que se establecen, las "reglas del juego" institucionales, e incluso las formas ciudadanas básicas de pensar acerca del mundo político a menudo generarán dinámicas de retroalimentación" (2008:13).*

Sin embargo en América Latina el impuesto a la renta tuvo en sus orígenes un diseño distinto. Elegido el camino, los intereses existentes y los beneficios crecientes que implicaba mantener la opción escogida llevaron a que en la región la trayectoria no se modificara, cumpliendo por lo tanto el impuesto un rol diferente al que desempeña en los llamados "países con economías avanzadas".

### **Imposición directa en el siglo XIX: marchas y contramarchas.**

La República francesa instituyó la idea de progresividad tributaria fundamento conceptual de la imposición directa. En la sesión del 24 de Abril de 1793 de la Convención Nacional el líder jacobino Maximiliano Robespierre defendió su propuesta de reforma tributaria alegando que los ciudadanos deben contribuir a los gastos públicos "...en forma progresiva, según la magnitud de su fortuna, es decir, conforme a las ventajas que obtienen de

la sociedad?”. Propuso seguidamente consignarlo en un artículo que declaraba:

*“Los ciudadanos cuyas rentas no excedan lo necesario de subsistencia deben ser dispensados de contribuir a los gastos públicos. Los otros deben soportarlos progresivamente según la magnitud de su fortuna.”* (Robespierre, 1793)

En Francia la propuesta de un sistema fiscal progresivo se derrumbó con la caída y ajusticiamiento de Robespierre y sus partidarios. Será el ministro inglés William Pitt quien, paradójicamente con el objetivo de financiar las llamadas guerras napoleónicas, recoja estos principios creando en 1799 el Income Tax y el Property Tax (rentas originadas en pensiones o empleos, en capital mueble o inmueble)<sup>2</sup>. Suprimidos en 1816 luego de la batalla de Waterloo fueron reinstalados provisoriamente, en medio de una tensa situación social, por la reforma fiscal puesta en marcha a partir de 1842 por el entonces liberal Sir Robert Peel.

A partir del modelo inglés el gravamen se difundió en otros países como una *fente de ingreso extraordinaria* que tenía como fin cubrir los costos de necesidades excepcionales (generalmente guerras) e incrementar los recursos a efectos de sufragar el gasto social que permitiera contrarrestar el peligro social que implicaban los reclamos del movimiento obrero. Desde el último tercio del siglo XIX y en el marco de esta situación en más de quince países (Francia – 1871, Inglaterra – 1874, Alemania -1891, Holanda-1892, Italia-1894, Austria-1896, Suecia -1897, Dinamarca-1903, Noruega-1905), entran en vigor transitoriamente, con carácter cédular y tasas bajas<sup>3</sup>, contribuciones que gravaban la riqueza y los ingresos.

Fuera de Europa aparece en Australia (1849), en Japón (1887), Nueva Zelanda (1891), Canadá (1892). En Estados Unidos el Impuesto a la Renta, que ya existía en algunos Estados, fue instaurado con carácter federal en 1861 para compensar los costos de la guerra civil. Abolido al finalizar la misma se intento restablecerlo con una Ley de 1894, que fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia en 1895 por que no

---

<sup>2</sup> A una tasa de 10% el tributo implicó para el erario inglés una recaudación de un 28% extra.

<sup>3</sup> En este momento el impuesto grababa diferentes categorías de rentas. Fuera de Italia (donde la tasa marginal superior era en 1894 del 20%) el tipo más alto nunca sobrepasó el 10 por 100.

respetaba la regla constitucional<sup>4</sup> relativa al reparto proporcional de las cargas tributarias entre los Estados.

En esta fase inicial, si bien con tasas bajas, el impuesto a la renta era altamente equitativo "*porque solo recaía sobre el 5 por 100 más rico de la población...pero no redistribuidor -por su escasa recaudación-...*" (Barreix, 2010:9), por lo que a que a fines de siglo XIX los recursos fiscales de las economías más desarrolladas se basaban en cerca del 70% en los gravámenes indirectos.

Entre los países latinoamericanos, el tránsito de la sociedad colonial a la sociedad liberal, llevo a la paulatina abolición de los impuestos directos del antiguo régimen (diezmo, tributos de indios y de castas) y, de acuerdo con los principios de igualdad y generalidad, a "universalizar" la aplicación de contribuciones directas como un impuesto de guerra y/o ante la creciente necesidad de fondos que posibilitaran ordenar la caótica situación financiera por la que atravesaban los nacientes Estados.

La ausencia de una administración contable capaz de gestionar con eficiencia los ingresos y la inexistencia de censos laborales y catastros de propiedades que permitieran dejar de depender de la declaración voluntaria de los contribuyentes y suministraran una información adecuada y objetiva sobre la que basar las contribuciones fiscales, hicieron que las tentativas de los Estados nacionales y/o provinciales de ampliar las bases de las finanzas a través de la contribución directa no tuvieran éxito. En la provincia de Buenos Aires, durante el período de la autonomías provinciales, la proporción de las rentas provenientes de esa fuente fue del 1% del total de los ingresos en 1822 y no excedió el 3% del total en 1829; por lo que en este contexto el recaudador de Buenos Aires, que no fue escuchado, aconsejaba al Ministro de Hacienda que no se intentara cobrar a domicilio a los muchos morosos sino que se los ejecutase directamente.

---

<sup>4</sup> La Constitución de 1787, en su Art. 1, 2ª Sección, Cláusula 3 establecía que los impuestos directos debían ser prorrateados entre los distintos estados de la Unión de acuerdo con su población respectiva, lo cual se determinaría sumando el número total de personas libres (incluyendo las obligadas a prestar servicios durante cierto término de años y excluyendo a los indios no sujetos al pago de contribuciones) y las tres quintas partes de todas las restantes.

Por la cláusula 9ª se subrayó que el Congreso no podría imponer ningún impuesto directo ni de capitación, a menos que lo hiciera de forma proporcional al censo o recuento indicado en el Art. 1º, sección 2ª, cláusula 3ª.

Pero además, la vida efímera o el carácter poco satisfactorio que como fuente de ingresos tuvieron las experiencias por aplicar contribuciones directas "moderadas" a la propiedad y el capital, encuentra como factor explicativo la fuerte resistencia de los sectores dominantes (terratenientes, comerciantes, mineros, iglesia) a cumplir con sus obligaciones fiscales y a que se gravara su riqueza.

La elevada morosidad, la evasión mediante declaraciones falsas y el eco poco favorable que tuvieron legislativamente las propuestas de aumentar las tasas y de disponer de un registro detallado de las rentas con el propósito que los contribuyentes no fueran los únicos jueces de su riqueza imponible, aparece como un patrón común en los territorios latinoamericanos.

Ilustrativos del poco eco que la contribución directa tenía entre los estancieros de la provincia de Buenos Aires son las posiciones tomadas en la Junta de Representantes en 1839 con motivo de la aprobación de una nueva ley. En relación a la misma, por un lado se propuso mantener las tasas establecidas a principios de la década de 1820<sup>5</sup> en virtud que tasas más altas "*...desalentarían la actividad económica de la provincia. ... El hecho de que no se hubiesen provocado objeciones serias durante los últimos años probaba que las tasas eran consideradas justas por los contribuyentes*". (Burgin, 1975: 250). Por otro el diputado Garrigós, en nombre de la Comisión de Hacienda, explicó que no creía necesario encomendar a un grupo de expertos la creación de un registro con las rentas de los ciudadanos porque: "*Esta ley no pide tasadores expertos; es suficiente que los tasadores sean residentes del distrito, capaces de juzgar y valorar la propiedad equitativamente; porque los análisis minuciosos que harían los expertos serían embarazosos y provocarían desagradables querellas*" (Burgin, 1975: 251); para los estancieros de Buenos Aires era de esperar que los jueces de paz tuvieran consideraciones especiales con sus intereses de clase.

La posición adoptada por los sectores dominantes contribuyó al mantenimiento de las relaciones de poder y a que los privilegios y desigualdades sociales no sólo no se redujeran, sino que se vigorizaran. De

---

<sup>5</sup> El arancel variaba con la naturaleza de la propiedad y el ingreso. El comercio pagaba el 0,08%, la industria el 0,06%, la ganadería 0,02% y la agricultura el 0,01%.

este modo se creó una notable distancia entre la dinámica de la realidad y el principio de proporcionalidad fiscal, consagrado desde los primeros años de vida independiente en los textos constitucionales en declaraciones formales como: *"las contribuciones se repartirán bajo la regla de igualdad y proporción, sin ninguna excepción ni privilegio"* o que los habitantes deben *"contribuir a los gastos públicos en proporción a sus bienes"* (Pérez Herrero: 2010)

Las contribuciones personales se establecieron en algunos casos (Bolivia, México, Perú, Centroamérica) como un impuesto fijo que gravaba a la totalidad de los hombres mayores (capitación<sup>6</sup>) y las contribuciones a la propiedad fueron dejando de lado exenciones a pequeños propietarios<sup>7</sup>. No constituyó un hecho fortuito que en las regiones donde existía un importante volumen de población indígena, acabara recayendo en ella las contribuciones directas. En el caso de Perú los grupos sociales no indios rechazaron la nueva propuesta por entender que suponía

*"un agravio al equipararse las obligaciones tributarias de 'todos los ciudadanos'. Lo más sorprendente para la teoría liberal, fue que para sostener sus argumentos defendieron que la sociedad no estaba compuesta por 'ciudadanos iguales ante la ley', sino por estamentos con obligaciones y derechos diferentes"* (Pérez Herrero, 2010: 178).

En México y Bolivia donde terratenientes, comerciantes y mineros se opusieron a pagar el impuesto, las comunidades indígenas aceptaron en su gran mayoría pagar la capitación, en parte por existir la costumbre del pago del tributo heredado de siglos de colonización y por representar en la práctica un mecanismo que posibilitaba como contrapartida el reconocimiento de su articulación comunitaria y de los derechos de propiedad comunal.

Esta situación determinó que en Latinoamérica a medida que avanzaba el siglo XIX y mientras se iban aboliendo los instrumentos fiscales heredados del pasado (estancos, aduanas interiores, alcabala, diezmo, etc.) y se consolidaban las economías monoexportadoras, los derechos de

---

<sup>6</sup> La capitación consistía en el pago de un canon igual a todos los hombres mayores de 14, 16 o 18 años y menores de 60 años.

<sup>7</sup> En 1839 la Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires universalizó el impuesto al suprimir la eximición de la que gozaban los pequeños propietarios (\$2000 si eran casados y \$1000 si eran solteros) y el capital invertido en títulos de Fondos Públicos o en bonos de Tesorería.

aduana se convirtieran en la principal fuente de recursos tributarios del Estado, seguida por las tasas aplicadas al comercio interno.

A fines del XIX y comienzos del XX las tasas aplicadas al comercio exterior representaron en promedio el 70% de los ingresos tributarios de Argentina (Ardanaz y Dvoskin, 2008), entre el 45 y 70% de Perú y México (Contreras 1997; Sánchez Santiro, 2008), el 80% de Colombia, etc. Si a los datos sobre el comercio exterior añadimos las contribuciones sobre el comercio interno, los impuestos indirectos aumentan su participación alrededor de 20 puntos más.

Será recién en el siglo XX cuando la contribución directa, en nuestro caso el impuesto a la renta, se instaure definitivamente pasando de ser una prestación destinada a cubrir necesidades eventuales a una fuente financiera permanente.

### **Momento formativo del impuesto a la renta: la era de las catástrofes.**

Los decenios transcurridos desde 1910 hasta 1950 constituyeron para la sociedad capitalista, burguesa y liberal una Era de Catástrofes (Hobsbawn, 1998). Sus cimientos fueron socavados por las guerras mundiales, la depresión económica, el fascismo, el socialismo y las oleadas de rebelión y revolución generalizada. Sucesos que al poner en cuestionamiento el modelo político y económico vigente, influyeron sobre la formación institucional de occidente y, por ello, condicionaron las políticas públicas, entre otras, las impositivas.

El impuesto a la renta, establecido y abolido en el siglo XIX, se instituye definitivamente adquiriendo mayor importancia relativa en las estructuras tributarias, especialmente en la de los países desarrollados.

Durante la Primera Guerra Mundial se introduce nuevamente el impuesto a la renta en Europa, Estados Unidos (1914<sup>8</sup>), y otras regiones (Filipinas 1919), como una respuesta eventual aplicada a los ingresos de las clases

---

<sup>8</sup> La Decimosexta Enmienda (3 de febrero de 1913) facultó al Congreso para establecer y recaudar impuestos fuere cual fuere su origen sin tener que prorratarlos entre los distintos estados y sin atender a ningún censo o recuento de la población (a fin de legitimar el cobro de los impuestos sobre la renta de las personas físicas).

altas con el objetivo de financiar primordialmente el gasto público durante la contienda bélica.

En EEUU durante la conflagración el gravamen a la renta reportó casi dos tercios de los ingresos federales (Barreix, 2010) y, si bien se lo pensó como un tributo extraordinario, técnicamente se lo implanta con un carácter progresivo en tanto gravaba fuertemente las rentas de los sectores dominantes.

*"La Ley Federal de Rentas de 1914 impuso una tasa de un 1% sobre todos los individuos por encima de US\$300 y un sobre impuesto de 1% a 6%. En un año esa tasa marginal superior pasó a 15 por 100, el siguiente a 67 por 100 y para 1918 alcanzaba el 77 por 100. Igualmente, el número de contribuyentes se multiplicó por 13, pasando de menos de 400,000 en 1914 a 5.5 millones en 1918 -aunque eso representaba menos del 15 por 100 de los trabajadores y el 80 por 100 del impuesto lo pagaba el 1 por 100 más pudiente-.*

*A su vez, igual suerte corrió el impuesto empresarial (corporate tax). En 1918, éste ya tenía un tipo base de 12 por 100, al que se añadían dos tipos progresivos sobre el retorno: los retornos superiores al 20 por 100 eran gravados al tipo de 30 por 100, y los superiores al 30 por 100 al tipo de 65 por 100. Con estas altísimas sobretasas se intentaba captar las rentas económicas de oligopolistas y monopolistas." (Barreix, 2010:10)*

Finalizada la guerra en la dinámica del proceso histórico los efectos de interacción producidos por la secuencia de otra serie eventos que le sucedieron reforzaron los mecanismos que llevaron a la institucionalización de un principio de progresividad fiscal en las políticas públicas de los países occidentales. La amenaza del progreso socialista en la convulsiva situación social que dejó como herencia la guerra, la disminución de los recursos fiscales ante la crisis de 1930 y, por último, la segunda guerra mundial ejercieron una fuerte coerción en el incremento de las fuentes de financiamiento estatal y, por lo tanto, actuaron como factores que produjeron el afianzamiento del impuesto a la renta en las estructuras tributarias de los países occidentales.

La evolución de las tasas impositivas y el rendimiento en términos recaudatorios del impuesto a la renta personal en Estados Unidos permite vislumbrar en parte este proceso. Como ya se dijo la Ley de 1914 impuso un impuesto personal neto del 1% al 6%, para financiar los esfuerzos de la Primera Guerra la tasa marginal superior subió al 77%, luego comenzó a bajar alcanzado un punto del 25% en 1931; la tarifa fue aumentada al 63%

en 1932, 79% en 1936 y 88% en 1941. La tasa marginal superior llegó al 90% y la tasa efectiva a los ricos friso el 60% en 1945, en tanto que el tipo de ganancias a las corporaciones alcanzó el 94%.

La elevación de las tasas, el establecimiento de impuestos a las ganancias extraordinarias y la reducción de exenciones significó para la hacienda pública norteamericana que los ingresos procedentes del impuesto a la renta personal casi se multiplicaran por tres, pasando de US\$ 2.9 billones en 1929 a US\$ 7.5 billones en 1941 año de entrada de Estados Unidos en la Segunda Guerra (Barreix, 2010).

A partir de la finalización de la segunda guerra los mayores niveles de gastos generados por la alianza de clases entre capital y trabajo que promovió el nuevo aparato estatal que emergió en occidente con el propósito de mitigar las tensiones sociales y asegurar en un mundo bipolar la estabilidad del sistema capitalista determinó la permanencia del impuesto. Partiendo de una mirada keynesiana de la política económica el economista estadounidense John Kenneth Galbraith recomendada mantener elevada la presión tributaria sobre los ricos para mantener la cohesión social; entre 1951 – 1963 la imposición marginal superior del impuesto a la renta en EEUU era del 91%, con una presión fiscal cercana al 50% del producto bruto interno.

El impuesto a la renta no sólo subsistió en las estructuras tributarias de los EEUU y de los países europeos, sino que además experimenta algunos cambios que dominaran el panorama tributario de las economías desarrolladas occidentales y que ya no se revertirán.

En primer lugar como contrapartida al espiral de incremento de tasas adoptó una proliferación de exenciones y tratamientos especiales que, buscando evitar posibles efectos negativos sobre el ahorro, la oferta de trabajo y la inversión de riesgo, *"desnaturalizaron su estructura"* al tergiversar *"la equidad (horizontal y vertical) y, sobre todo, la simplicidad del tributo"* (Barreix, 2010:5,13).

En segundo término se puede decir que este impuesto, que surge como un instrumento estipulado a los ingresos de las clases altas, consolidará su estructura "moderna" al transformarse en un tributo asignado sobre "la masa de los ingresos" (Gaggero, 2006). Siguiendo la "teoría de tributación con representación", en Estados Unidos la retención impositiva sobre los salarios determinó que el número de contribuyentes aumentara del 4% de

los trabajadores en 1929 al 60% en 1945, con un total de 43 millones de contribuyentes.

La inercia que se desata en la reproducción del desarrollo político llevó a que incluso y notablemente bajo la llamada "revolución conservadora" de la década de los '80 que, aún cuestionando los principios políticos aplicados por el Estado de Bienestar y operando una fuerte reducción de tasas (especialmente en Inglaterra con la administración Thatcher y en EEUU en 1986 con Reagan <sup>9</sup>) y ampliación de bases, no alcanzó a afectar significativamente el rendimiento fiscal ni producir "...cambios estructurales de gran relevancia en los sistemas tributarios de los países centrales" (Gaggero, 2006: 18).

En América Latina, la historia de la institucionalización de la imposición sobre la renta tiene paralelos con los de los países con economías desarrolladas y también marcadas diferencias. Con apenas algunos años de retraso y bajo los mismos condicionantes históricos entre 1920 y 1950 se asiste a la difusión e incorporación de este impuesto en las estructuras tributarias de los países de la región.

La dramática situación financiera derivada de la baja de recursos resultante de la disminución y paralización del comercio internacional como consecuencia respectivamente de la Primera Guerra y de la Crisis del '30 llevó a los gobiernos latinoamericanos a iniciar con un carácter temporario y de emergencia la transformación impositiva.

Los primeros en ponerla en marcha serán durante la década del '20 Colombia (1918), México (1921), Brasil (1923), Chile (1924) y Ecuador (1925). Acuciados por las restricciones fiscales provocadas por la guerra y una preocupante deuda flotante, en Argentina en la misma época los cuatro intentos realizados (1918, 1920, 1922, 1924) por los gobiernos radicales de introducir el impuesto a la renta fueron bloqueados por los sectores conservadores en el Congreso. Si bien las dificultades para controlar las Cámaras y la propia división interna del partido radical conspiraron contra el éxito de la reforma, Sánchez Román (2005) pone de relieve que el menor apuro fiscal de Argentina con respecto a otros países -por ejemplo Brasil-, permite también explicar el fracaso de la propuesta.

---

<sup>9</sup> En Estados Unidos encontramos que en la mayor parte de los años 70 la imposición marginal superior fue del 70%, en 1988 bajó al 28% y en 1993 se elevó al 39,6%. Las tarifas del impuesto a la renta federal en el 2007 iban entre el 10 y el 35%.

*"... la economía argentina se mostró más resistente que la brasileña a las tensiones del comercio internacional durante la década. Aunque las exportaciones tuvieron un comportamiento inestable y aunque los términos de intercambio se deterioraron desde 1917, los ingresos por comercio exterior no dejaron de aumentar. Los buenos resultados de las exportaciones eran fundamentales para obtener recursos para las importaciones que, en última instancia, eran el origen de los ingresos estatales. Además, y a diferencia del Brasil, el éxito de la economía exportadora argentina le mantuvo abiertas con relativa facilidad las líneas de crédito internacionales."* (Sánchez Román, 2005: 5).

En la década del '30 los gobiernos de Costa Rica (1931), Argentina (1932), Perú (1932), Guatemala (1938), a fin de incrementar los recursos de las dañadas haciendas públicas como consecuencia de la drástica disminución de los términos del intercambios en el marco de la Gran Crisis, crean como instancia provisoria e imperiosa el impuesto a la renta, llamado en Argentina en ese entonces impuesto a lo réditos.

En los años 40 el impuesto se extiende al resto de América Latina (Venezuela - 1942; Honduras - 1949; República Dominicana 1949) y pervive en tanto el Estado se apropia de una parte de la renta del capital y del trabajo que le permite contribuir al financiamiento de las gestiones estatales que demandaba el naciente modelo industrialización sustitutiva de importaciones y la política económica distribucionista instaurada en el marco de procesos locales de sindicalización masiva. Cabe destacar que en esta marcha de generalización del impuesto en las estructuras tributarias de la región, algunos países (Paraguay, Uruguay) adoptan y mantienen aún en la actualidad un esquema que grava sólo las rentas de las empresas, quedando exentos los ingresos de las personas físicas.

En ese entonces en América Latina como en el resto del mundo occidental el debate sobre la implementación del impuesto a la renta giró en torno a dos argumentos, que históricamente se siguieron colando en las discusiones en torno a su rol económico-social. La recurrencia a este impuesto como una herramienta presupuestaria o un instrumento de equidad y justicia impositiva que amortiguaría la tensión social y pondría un límite al avance socialista y al conflicto de clases.

En Argentina la defensa de los proyectos de Ley expuestos en el Parlamento durante los años 20 y 30 se hizo considerando la situación de

déficits presupuestario y la idea de que el impuesto a la renta que como lo demuestran algunas declaraciones en las cámaras:

*"... lesionaba intereses creados y situaciones privilegiadas... (a las cuales) trataba de hacer desaparecer", "... es universalmente considerado como un impuesto de justicia social, por lo que se explica que su aplicación atenúe las asperezas de las llamadas luchas de clases y prestigie la acción social de los gobiernos....haciendo más equitativas las cargas públicas y procurando recursos para la realización de obras y servicios que influyan en el abaratamiento de la vida y en el bienestar general"*  
(Rabinovich, 1957: 7, 8, 10).

Más allá de la correspondencia del momento fundacional o contexto histórico en que se institucionaliza, en América Latina el impuesto a la renta surge como un gravamen moderado, en tanto la tasa promedio era relativamente suave en relación a los parámetros internacionales<sup>10</sup>. La decisión de los legisladores, sustentada en la premisa que tasas más altas ahuyentarían las inversiones (Sánchez Román, 2005), no afectó demasiado a las rentas altas y generó en relación a las economías desarrolladas menores índices de recaudación por lo que los gobiernos latinoamericanos se vieran obligados a depender de los recursos externos y de los impuestos indirectos (Pérez Herrero, 2006).

En Argentina en promedio, durante la primera década de puesta en marcha del impuesto, este aportó un 11% de los ingresos tributarios del país (Cuadro 1), mostrándose en términos recaudatorios un poco más eficaz que Brasil donde, tras diez años de utilización, alcanzó en 1933 su máximo histórico, aportando al erario nacional apenas el 6% del total ingresado (Sánchez Román, 2005).

Por otra parte en nuestro país en el período 1953 – 1961, en el que el impuesto a la renta alcanzó su máxima recaudación (Cuadro 1) en parte vinculado a las reformas puestas en marcha por el peronismo (luego derogadas por los gobiernos militares), el ingreso familiar del decil más alto, donde se concentraba alrededor del 40% del ingreso total, fue

<sup>10</sup> Como ejemplos podemos citar:

- ❖ En Argentina el impuesto, creado por el gobierno surgido del golpe militar de 1930 y ratificado con un predominio de los sectores conservadores por el Congreso Nacional el 30 de diciembre de 1932 (Ley 11682), se aplicó sobre cuatro categorías de actividades con tasas que iban desde 4% al 7%.
- ❖ En Colombia la ley 56/1918 estableció tasas de 3% para las rentas proveniente exclusivamente del capital, 2% renta de capital combinado con industria y 1% para las originadas en el trabajo.
- ❖ En Brasil la legislación de 1923 incluía tasas que oscilaban entre el 0,5% y 8%.

reducido en menos del 2% como consecuencia de los impuestos directos, en tanto la tributación indirecta que recae sobre la producción de bienes gravitó sobre el 60% de familias con ingresos más bajos que en el resto. El efecto regresivo de la tributación indirecta *"...contrarresta el 40% al 80% el efecto progresivo de la imposición directa, por lo que la redistribución que implica la totalidad de la tributación no alcanzaba al 1% del ingreso total"* (Ferrer, 1981:216). Noyola Vázquez (2009) subraya que en el período 1929 - 1953 en Chile los impuestos directos crecieron en términos reales 2.3 veces mientras los indirectos aumentaron 6,3 veces, por lo que la carga fiscal se trasladó de los grupos de altos ingresos hacia los asalariados.

La continuidad del camino establecido, por la oposición de los grupos de poder internos a cualquier modificación radical de la estructura fiscal, se advierte en el largo plazo. Para el año 2005 el 22,5% de los recursos tributarios de América Latina proceden del impuesto a la renta y cerca del 56% de la imposición sobre bienes y servicios. Información que se invierte en el caso de los países de la OCDE, Estados Unidos y la Unión Europea en los que el peso de la imposición a la renta oscila entre el 34,2% y 46,7% de los ingresos tributarios y la indirecta entre el 17% y el 31,7% (Cuadro 2).

La ampliación de los impuestos indirectos supuso una vigorización de las desigualdades al fomentar un régimen fiscal regresivo que, en un contexto de marcada concentración del ingreso, afecta negativamente la distribución de la renta y reproduce luego del pago de los impuestos las relaciones de desigualdad social. El coeficiente Gini, que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso (siendo 0 igualdad absoluta y 1 total desigualdad), según la CEPAL en América Latina tuvo un promedio regional de 0,532 en 1990 y de 0,546 en 2003 (Velasco, 2006). Para el mismo organismo los cálculos de incidencia arrojan en los países latinoamericanos estudiados que, en términos porcentuales, el coeficiente de Gini después del pago de los impuestos (Gpost) es, con excepción de Costa Rica, mayor en todos los casos que antes del pago de los mismos (Gpre) (Cuadro N 3). En los países económicamente desarrollados si bien se observan altos coeficientes de concentración de ingresos antes del pago de los impuestos, con posterioridad se advierte que la desigual distribución del ingreso disminuye (Cuadro 4).

En esta imagen diferente que en América Latina el impuesto aporta en relación a países con economía desarrolladas, como dato no menos

importante hay que agregar que en la región los mayores ingresos provenientes del impuesto a la renta no están relacionados con la capacidad contributiva de las personas físicas sino con los beneficios de empresas y sociedades, pudiendo uno preguntarse si la carga del impuesto a la renta empresarial no puede trasladarse a los precios, dejando de incidir de esta manera sobre la renta de los dueños o accionistas de las empresas. Para el 2002 en América Latina el impuesto a la renta personal representaba el 0,9% del PBI y el de las sociedades el 2,0%, resultados que contrastan históricamente con los encontrados en Estados Unidos<sup>11</sup> y Canadá, la Unión Europea y la OCDE, donde el mayor peso recae en las contribuciones de las personas físicas (entre un 9,8% y un 11% del PBI frente a 2,6 y 3,4 del impuesto a la renta a las sociedades. Ver cuadro 5).

## Referencias

- Administración Federal de Ingresos Públicos de la República Argentina (2010), *Estadísticas Tributarias. Anuario 2009*, Buenos Aires, Dirección de Estudios AFIP. Disponible en línea: <http://www.afip.gov.ar>
- Ardanaz, Martín y Dvoskin, Ariel "La evolución histórica del Estado de Bienestar en la Argentina: una mirada desde el gasto social y los impuestos", en: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2008), *Las políticas fiscales en la Argentina: un complejo camino hacia la equidad y la eficiencia*, Buenos Aires, La Stampa, pp. 29 – 62.
- Barreix Alberto, Beis Martín y Roca Jerónimo (2010), "Breve Historia del Impuesto sobre la renta", en: *Documentos*, Doc. N 9/10, Instituto de Estudios Fiscales, Buenos Aires. Disponible en línea: [www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos\\_trabajo/2010\\_09.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos_trabajo/2010_09.pdf).
- Burgin, Miron (1975). *Aspectos económicos del Federalismo Argentino*, Solar/Hachette, Buenos Aires
- Cetrángolo Oscar, "Situación y tendencias de la tributación en América Latina", presentado en *Encuentro de "Policy Makers", Equidad fiscal y tendencias tributarias*, La Antigua, 22 y 23 de julio 2008. [www.eurosocialfiscal.org/.../20080723\\_010729\\_Situacion\\_y\\_tendencias\\_de\\_la\\_tributacion\\_en\\_America\\_Latina.ppt](http://www.eurosocialfiscal.org/.../20080723_010729_Situacion_y_tendencias_de_la_tributacion_en_America_Latina.ppt)
- Cetrángolo Oscar y Gómez - Sabaini Juan Carlos (2007). La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta, en: *Serie Macroeconomía del desarrollo*, 60, Santiago de Chile, CEPAL

<sup>11</sup> En 1918, en EEUU el impuesto a la renta empresarial (grandes empresas, *corporation*) rendía 4 veces más que el personal –reducido a los muy pudientes, en 1950 ambos recaudaban lo mismo, y ya en 1980 las personas físicas pagaban 4 veces lo que las corporaciones, ratio que sigue estable hasta hoy. Esto reflejaba la idea de limitar la tributación sobre factores de bases móviles (capital) al tiempo que aumentaba la carga sobre el factor de menor movilidad (trabajo).

- Contreras Carlos, "Los ingresos fiscales en el Perú desde el fin de la guerra con Chile hasta el presente", en: *Economía*, Volumen XX, N 39 – 40, 1997, pp. 249 – 292.
- Ferrer, Aldo (1981). *La economía argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Gaggero, Jorge, "La cuestión tributaria en Argentina: El caso de un retroceso histórico", ponencia presentada ante el *XIV Congreso Internacional de Historia Económica*, Helsinki -Finlandia, 21 al 25 de Agosto del 2006. Disponible en línea: [www.cefidar.org.ar/documentos/LACUESTIONTRIBUTARIAENARGENTINAEElcasodeunretrocesohistoricoJG.pdf](http://www.cefidar.org.ar/documentos/LACUESTIONTRIBUTARIAENARGENTINAEElcasodeunretrocesohistoricoJG.pdf).
- Gómez Sabaini, Juan, "Evolución y situación tributaria actual en América Latina: una serie de temas para la discusión", en CEPAL, *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, Libros de la CEPAL 93, Santiago de Chile, diciembre 2006. Disponible en línea: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)
- Hobsbawm, Eric (1998). *Historia del Siglo XX. 1914-1991*, Barcelona, Crítica.
- Noyola Vázquez, Juan, "El desarrollo económico en México y otros países latinoamericanos", en: *Clásicos*, N 3, Mayo – Agosto 2009, pp. 161 – 177. Disponible en línea: [www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/download/23049/21860](http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/download/23049/21860)
- Pérez Herrero, Pedro. "Nacionalismo, fiscalidad y Estado en América Latina (1930- 1980)", en *Circunstancia*, N 9, Enero 2006, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Disponible en línea: [http://dialnet.unirioja.es/servlet/listaarticulos?tipo\\_busqueda=ANUALIDAD&revista\\_busqueda=6679&clave\\_busqueda=2006](http://dialnet.unirioja.es/servlet/listaarticulos?tipo_busqueda=ANUALIDAD&revista_busqueda=6679&clave_busqueda=2006)
- Pérez Herrero, Pedro "El tratamiento de la fiscalidad en las constituciones del mundo atlántico (1787-1830)", en: Pérez Herrero Pedro y Simón Ruiz Inmaculada (Coords) 2010, *El liberalismo, la creación de la ciudadanía y los Estados nacionales occidentales en el espacio atlántico (1787-1880)*, Universidad Industrial de Santander – Universidad de Alcalá, Bucaramanga-Alcalá, pp. 163 – 259. Disponible en línea: <http://www.cultural.uis.edu.co/files/nuevoBICENTENARIO05.pdf>
- Pierson Paul y Skocpol Theda (2008), "El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 17, N 1 – ICP, Montevideo, pp. 7 – 38. Disponible en línea: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0797-97892008000100001&Ing=es&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0797-97892008000100001&Ing=es&nrm=iso).
- Rabinovich Marcos (1957). *Impuesto a los Réditos. Exposición y comentarios*, Ediciones Contabilidad Moderna, Buenos Aires.
- Robespierre Maximiliano (1793). *Sobre la propiedad. Seguido del proyecto completo de la declaración de derechos del hombre y el ciudadano*. Convención Nacional, 24 de abril de 1793, año primero de la República Francesa. Disponible en línea: [www.g80.cl/documentos/docs/Sobre\\_la\\_propiedad.pdf](http://www.g80.cl/documentos/docs/Sobre_la_propiedad.pdf).
- Sánchez Román José Antonio, "El poliedro de la igualdad. Nociones de justicia impositiva en el Brasil y la Argentina en las décadas de 1920 y 1930", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana, Dr. Emilio Ravignani*, N° 28, Buenos Aires, Julio-Diciembre 2005- Disponible en línea: [www.scielo.org.ar/php/bihar/n28/n28a04.pdf](http://www.scielo.org.ar/php/bihar/n28/n28a04.pdf).
- Sánchez Santiró Ernest, "Ingresos fiscales y economía en México, 1790 – 1910", Ponencia presentada en el *IX Congreso Internacional de la*



Asociación Española de Historia Económica, Murcia 9 – 12 de Septiembre de 2008. Disponible en línea: [www.um.es/ixcongresoaehe/pdfB1/Crecimiento%20economico.pdf](http://www.um.es/ixcongresoaehe/pdfB1/Crecimiento%20economico.pdf).

- Velasco, José Luis, "Democratización y conflictos distributivos en América Latina" en Ansaldi, Waldo (director), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006, pp. 131-175.
- Villegas Héctor (1999). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires, Depalma

## ANEXO

Cuadro 1  
ARGENTINA 1932- 2000: INGRESOS TRIBUTARIOS POR TIPOS DE IMPUESTOS  
(en porcentajes de recaudación)

Impuesto	1932-40	1941-50	1951-60	1961-70	1971-80	1980-90	1991-00
C. Exterior	34,8	10,8	3,6	11,8	12,7	14,5	5,5
Bienes y Servicios	30,5	31,2	31,0	32,2	36,4	46,2	51,5
Rentas	11,6	23,6	24,3	18,1	11,3	7,9	14,6
Patrimonios	1,6	2,1	3,3	3,8	4,6	8,5	3,1
Seguridad Social	14,5	26,2	34,1	30,1	31,1	19,1	23,2
Otros	8,5	6,2	3,7	3,8	3,9	3,7	2,1

Elaboración propia en base a datos tomados de AFIP (2009)

Cuadro 2  
COMPARACION INTERNACIONAL DE LA COMPOSICIÓN DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS  
AÑO 2005

Región	Total	Rentas y Ganancias de Capital	Propiedad	Otros Directos	Subtotal Directos	Bienes y Servicios y Transf. Int.	Otros	Seg. Social
A.Lat.	100	22,5	4,5	1,1	28,1	55,6	2,6	13,7
OCDE	100	35,6	5,4	0,9	41,9	31,7	0,7	25,6
EU 15	100	34,2	5,2	1,1	40,8	30,2	0,8	28,1

EE.UU	100	46,7	11,3	0,5	58,0	17,2	0,0	24,7
-------	-----	------	------	-----	------	------	-----	------

Fuente: Cetrángolo Oscar y Gómez - Sabaini Juan Carlos (2007). *La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta*, en: Serie Macroeconomía del desarrollo, 60, Santiago de Chile, CEPAL

Cuadro 3

EFFECTOS DISTRIBUTIVOS DE LA POLÍTICA FISCAL EN PAÍSES  
LATINOAMERICANOS  
GINI ANTES Y DESPUÉS DE APLICAR IMPUESTOS

País	Año	GPRE	GPOST
Argentina	1997	0,548	0,567
Brasil	2000/01	0,581	0,579
Chile	1996	0,488	0,496
Costa Rica	2000	0,482	0,483
Ecuador	1998/99	0,663	0,670
El Salvador	2000	0,502	0,517
Honduras	2000	0,543	0,571
México	1989	0,506	0,550
Nicaragua	2000	0,510	0,692
Panamá	2003	0,564	0,583
Bolivia	2000	0,559	---
Colombia	2000	0,558	---
Uruguay	2000	0,425	---
Perú	2002	0,498	---
Venezuela	---	---	---
Guatemala	---	---	---

Fuente: Cetrángolo Oscar, "Situación y tendencias de la tributación en América Latina", presentado en *Encuentro de "Policy Makers", Equidad fiscal y tendencias tributarias*, La Antigua, 22 y 23 de julio 2008. Disponible en línea:

[www.eurosocialfiscal.org/.../20080723\\_010729\\_Situacion\\_y\\_tendencias\\_de\\_la\\_tributacion\\_en\\_America\\_Latina.ppt](http://www.eurosocialfiscal.org/.../20080723_010729_Situacion_y_tendencias_de_la_tributacion_en_America_Latina.ppt)

Cuadro 4

EFFECTOS DISTRIBUTIVOS DE LA POLÍTICA FISCAL EN PAÍSES DE LA OCDE  
GINI ANTES Y DESPUÉS DE APLICAR IMPUESTOS

País	Año	GPRE	GPOST
Dinamarca	***	0,420	0,217
Suecia	***	0,487	0,230
Finlandia	***	0,392	0,231
Holanda	***	0,421	0,253
Japón	***	0,340	0,265
Bélgica	***	0,527	0,272
Alemania	***	0,436	0,282
Estados Unidos	***	0,455	0,344
Australia	***	0,463	0,306
Italia	***	0,510	0,345

Fuente: Cetrángolo Oscar, "Situación y tendencias de la tributación en América Latina", presentado en *Encuentro de "Policy Makers", Equidad fiscal y tendencias tributarias*, La Antigua, 22 y 23 de julio 2008. Disponible en línea

\*\*\* El cálculo el autor lo hace en base a datos de un trabajo del año 2004 de David de Ferranti y otros, *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?*, Washington, D.C., Banco Mundial.

Cuadro 5

COMPARACION INTERNACIONAL DE LA ESTRUCTURA DEL IMPUESTO A LA RENTA  
(% del PBI – Año 2002)

Región y países	Impuesto a la renta a las personas físicas	Impuesto a la renta A las sociedades
América Latina	0,9	2,0
Unión Europea	10,8	3,4
OCDE	9,8	3,4
Estados Unidos y Canadá	11,0	2,6

Fuente: Gómez Sabaini, Juan, "Evolución y situación tributaria actual en América Latina: una serie de temas para la discusión", en CEPAL, *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, Libros de la CEPAL 93, Santiago de Chile, diciembre 2006. Disponible en línea: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

***Cita de este artículo:***

MANASSERO, I. (2012) "Impuesto a la renta. Orígenes e institucionalización en las estructuras tributarias occidentales". *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.203-221. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>*



# LA ECONOMÍA SOCIAL FUENTE DE CRECIMIENTO ECONÓMICO

## LILIANA ORTIZ FONZALIDA

Docente Investigador Universidad Nacional de La Rioja, Argentina .  
miembro integrante del ITIT, IES.  
Directora Revista OIKONOMOS  
[lortizfonzalida@gmail.com](mailto:lortizfonzalida@gmail.com)

### Palabras Clave:

Economía Social,  
Cooperativas, Desarrollo  
Sustentable

### Key Words:

Social Economy,  
Cooperatives, Sustainable  
development.

## Resumen

En el presente artículo se analiza el crecimiento de la Economía Social y es particular de un tipo de organización que la caracteriza, como lo son las Cooperativas, en la Republica Argentina y en la provincia de La Rioja.

Se ponen a consideración los hechos históricos, políticos y económicos relevantes y que permiten analizar la vinculación de los mismos con épocas de fortalecimiento y en algunos casos de decrecimiento de las mismas.

Se tomaron como fuente los datos publicados por organismos oficiales tanto a nivel nacional como en la jurisdicción provincial para analizar los datos y lograr los principales indicadores cualitativos.

Finalmente se presenta la vinculación entre los factores que generan las crisis sociales y el fortalecimiento de la Economía Social a partir, fundamentalmente de los valores que la sustentan, como lo son la solidaridad, la democracia, el voluntarismo, el esfuerzo etc,

## **Abstract**

This article examines the growth of the social economy and is a particular type of organization that characterizes such as cooperatives, in Argentina and in the province of La Rioja.

It drew upon the data published by official bodies at both national and provincial jurisdiction to analyze the data and achieve the key qualitative indicators.

Finally we present the relationship between the factors that generate social crises and strengthening the social economy based mainly on the values that support it, such as solidarity, democracy, voluntarism, effort etc.

## **Introducción**

La historia de los últimos veinte años se vio marcada por acontecimientos que significaron profundos cambios sociales. En particular la caída del muro de Berlín y la disolución de la antigua Rusia en un contexto donde la globalización y los cambios a nivel tecnológico incrementaban la vertiginosidad de la información, sucesos que favorecieron para que el capitalismo se transforme en paradigma dominante en el mundo de la Economía.

Las condiciones impuestas por los organismos internacionales que responden a esta corriente de pensamiento, someten a muchas naciones, quienes debieron abandonar el estado del Bienestar y sumergirse en medidas de corte liberal impulsadas por el FMI y el BM.

Es así que nuevas crisis emergen, esta vez caracterizadas por el desempleo, la pérdida del ingreso genuino de las familias, imponiendo severas desigualdades en la sociedad.

La economía social, de la mano de las ferias, las cooperativas, las mutuales comienza a tomar un protagonismo inédito, a partir de la recuperación de empresas, de emprendimientos sociales etc , logran el despertar de las asociaciones de personas sin fines de lucro y con el solo animo de resolver problemas comunes, basados en valores propios como la solidaridad.

El presente artículo pone luz sobre el contexto histórico general del desarrollo de estas instituciones de la economía Social a partir análisis global, luego se caracteriza de manera somera lo sucedido a nacional, para llegar a algunas conclusiones sobre la situación en la provincia de La Rioja, Argentina, quien no fue ajena a este movimiento,

## **Objetivos**

Analizar el desarrollo de la Economía Social y sus instituciones en la Provincia de La Rioja, a partir del Contexto Histórico de los últimos veinte años.

## **Metodología**

a) Etapa exploratoria:

Se compilaron datos sobresalientes de la historia reciente vinculada a las condiciones macroeconómicas que permitieron el impulso tomado por la Economía Social en el periodo de referencia.

Se consideraron datos publicados por el INADES

Se realizaron entrevistas a informantes claves vinculados a las instituciones de la Economía Social en la provincia. Como así también a los presidentes de diferentes cooperativas y mutuales

En esta etapa se utilizan fuentes primarias y secundarias de información-

b) Etapa descriptiva:

La información recolectada en la etapa exploratoria fue analizada con el fin de poder describir lo mas acabadamente el desarrollo de la Economía Social en nuestra provincia.

c) Etapa analítica:

El estudio de los datos recogidos en los documentos mencionados en la primera etapa, permitió analizar la vinculación de las condiciones macroeconómicas globales, con la aparición masiva y el fortalecimiento de la Economía social.

## **La historia reciente**

El 9 de Noviembre de 1989 se abre la frontera que separaba la Alemania Occidental con la Alemania Oriental. Este hecho señala innumerables consecuencias a nivel individual, como social, desde la perspectiva internacional, política social, cultural y económica.

La caída del Muro de Berlín representa el derrocamiento del comunismo, quedando como único paradigma económico dominante en el mundo el capitalismo. El penúltimo presidente de la RDA Egon Kren ante la consulta realizada sobre las causas del colapso del Estado Alemán Socialista dijo "*El destino*

*de la RDA siempre estuvo vinculado al destino de la URSS”, porque fue un “producto de la Segunda Guerra Mundial y de la Guerra Fría. Terminada la Guerra Fría y desaparecida la URSS, “¿cuál podía ser su destino?”.*

Otros acontecimientos relevantes de la época que colaboran para esta situación son la Revolución conservadora por la cual EEUU e Inglaterra instalan a nivel mundial el Pensamiento liberal aplicado desde el Estado.

Es necesario resaltar la aparición del Consenso de Washington impulsado por el economista inglés John Williamson en la década de los ochenta, documento que cuenta con una serie de recomendaciones económicas, las que forman parte de los requisitos impulsados por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, entre otras instituciones, para los países que solicitaban préstamos o ayuda financiera.

Este documento que sintetiza a partir de las medidas que sugería la aplicación práctica de una ideología liberal, con medidas para ayudar desde las potencias al mundo periférico.

Asimismo en 1990 comienza a publicarse Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas , poniendo a las personas en el centro del escenario económico, el objetivo primario es medir de que manera la riqueza o el nivel de ingresos genera desarrollo humano medible por otras variables de tipo cualitativas que exponen acerca de la calidad de vida.

La suma de estos hechos relevantes marcan la desaparición del comunismo y socialismo con ello concluye bipolaridad Económica que dividía al mundo. El Capitalismo se impone en el orbe, de la mano de las indicaciones dadas por los organismos de financiamiento internacional como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

A la luz del paso del tiempo, la lógica de mercado triunfaba y aquella “mano Invisible” descrita por Adam Smith en su

Obra la Riqueza de las Naciones en 1776, en la cual consagra la innecesaria presencia del Estado en las actividades de producción y distribución de bienes y servicios, dejando en manos de las empresas la responsabilidad de estos no encontraba mayores cuestionamientos.

La aplicación de los principales medidas consagradas en el Consenso Washington<sup>1</sup> y el monitoreo permanente de los organismos internacionales a los diversos estados que solicitaban asistencia crediticia, fueron generando condiciones macroeconómicas cada vez mas inequitativas, con mayor desempleo y mayor desigualdad en los países que con el fin de transformase en desarrollados, las aplicaban.

El supuesto de racionalidad económica como característica principal de la conducta humana, poseedora de una lógica altamente calculadora, que solo la hace actuar en función de la maximización del beneficio, es un muy discutible ya que no refleja la integridad de las personas que pretendes tener una conducta solidaria, comprometida, ética, sin esperar maximizar ningún beneficio.

En 1998 Amartya Sen<sup>2</sup> es premiado con el Premio Nobel de Economía por sus aportes a la Economía del Bienestar, quien pone de manifiesto en sus diversos estudios el problema ético de la Economía.

En el escenario mundial comenzó a presentarse contradictorio, por un lado el triunfo del capitalismo como única posibilidad de desarrollo económico de la mano del WC .Por otro lado las publicaciones de Indicadores de Desarrollo Humano, que plantea medidas cualitativas que caractericen el bienestar de las personas y no solo la cantidad de dinero que cada una de ellas reciba. Otro acontecimiento importante es el premio Nobel de Economía de 1998 otorgado al Dr Amartya

---

<sup>1</sup> Williamson, J. (1993) p.1329.

<sup>5</sup> Williamson, J. (1998)

<sup>2</sup> Kliskberg B. “Hacia una Visión de Desarrollo: Amartya Sen Un economista que nos obliga a pensar”

Sen que se destacó por sus estudios sobre temas como Sobre la desigualdad económica, Pobreza y hambrunas, Sobre ética y economía, La calidad de vida y La mujer inexistente. Poniendo sobre la agenda mundial las consecuencias sobre los más desfavorecidos, las acciones de las economías neoliberales.

La crisis económica, política, social vivida en la Republica Argentina, durante el año 2001 , originada en las políticas neoliberales aplicadas durante la década anterior, dejaron como saldo muchas empresas cerradas, una altísima tasa de desempleo, empresas cerradas destrucción del sistema de producción interna , entre otras de las graves consecuencias.

En este contexto histórico toman fuerza el crecimiento de la Economía Social, a partir de sus instituciones emblemáticas, como lo son las cooperativas y las mutuales.

## **La Economía Social**

Mucho se ha discutido y escrito sobre la precisión conceptual de este término. En principio aparece como una contradicción o una redundancia: la Economía es una ciencia Social, y todas las actividades sociales tienen implícito sustentos económicos.

El uso del mismo se legitima a partir del significado que ha ido adquiriendo en el tiempo. En principio comprende una serie de actividades de tipo empresariales como lo son las actividades primarias extractivas, las secundarias como las productivas o industriales y terciarias, comerciales o prestadoras de servicios que se realizan sin fines de lucro.

Estas actividades son realizadas por organizaciones que no pertenecen a la administración pública, tampoco se manejan con los criterios de la empresa clásica, cuyo fin es obtener un lucro o

ganancia ligados al capital. Solo tienen como propósito brindar un servicio a sus asociados.

Estas Organizaciones que componen la Economía Social se manejan a partir valores que los caracterizan como la solidaridad, el manejo democrático de las decisiones, distribución de beneficios vinculados a la participación en la organización, la inclusión social

Las formas jurídicas más representativas son Cooperativas y mutuales, las cuales en muchos casos se incluye a empresas recuperadas por los empleados, las fundaciones, la cooperadoras, organizaciones de desocupados, ONG , comedores comunitarios <sup>3</sup>etc.)

De acuerdo a diferentes estudios realizados por CIERIEC – España en un intento de dar algunos principios conceptuales que permitan caracterizar a la Economía Social, se publica la Carta de Principios de la Economía Social, promovida por la Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF) cuyos principios que la caracterizan son :

- Primacía de la persona y del objeto social sobre el capital
- Adhesión voluntaria y abierta
- Control democrático por sus miembros (excepto para las fundaciones, que no tienen socios)
- Conjunción de los intereses de los miembros usuarios y del interés general
- Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad
- Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos
- Destino de la mayoría de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a los mismos y del interés general

---

<sup>3</sup> Ravina, A.; Ravina, M. N. (2005) "Radiografía de la Economía Social en Argentina." En La Economía Social en Iberoamérica: un acercamiento a su realidad. FUNDIBES. Madrid.

Estos principios, describen principalmente los valores que sustentan a las Instituciones que componen la Economía Social. Para describir mejor un concepto que se transforma en interesante es el de Tercer Sector .

## **Tercer Sector**

Otro concepto utilizado durante los últimos veinte años, casi como un sinónimo es el de Economía Social, el uso de este término nos permite básicamente establecer diferencias y similitudes con las otras organizaciones que realizan actividades económicas en una sociedad.

El denominado "Primer Sector" comprende todas las actividades económicas realizadas por el Estado, como prestador o productor directo de Bienes y Servicios. Donde la propiedad del Capital es de forma exclusiva del Estado.

El conocido como "Segundo Sector" Comprende a todas las actividades de producción y distribución de bienes y servicios realizadas por las empresas .Cuya propiedad de los medios de producción es privada y sigue la lógica del Mercado, trabajan para la obtención de Lucro.

Si bien existen una diversidad de opiniones <sup>4</sup>, algunas encontradas desde lo filosófico, lo metodológico, lo político y lo social a los fines de este trabajo vamos a identificar al "Tercer Sector" a un grupo de organizaciones que realizan actividades económicas, a partir de organizaciones civiles, cuyo fin principal es resolver problemas colectivos . El trabajo de estas organizaciones se encuentra basado en valores, principalmente la solidaridad y el voluntariado.

---

<sup>4</sup> Según Eleta (2000), las diversas posiciones teóricas e ideológicas han denominado como: Sector Informal, Sector Voluntario, Sector social, Sector Privado no Gubernamental, Economía Social, Sistema Intermediaria, Iniciativas Privadas, Sector Independiente, Sector Filantrópico.

## Las Cooperativas

Conforman una de las principales Organizaciones de la Economía Social, y en este sentido nos interesa realizar una semblanza de su evolución en cuanto al número y actividades que realizan , en particular a partir de la crisis de la convertibilidad

Los diferentes relatos de la Historia de las Cooperativas coinciden en mencionar a la cooperativa de consumo de los "Pioneros de Rochdale", nacida en Inglaterra en 1844, como el inicio del cooperativismo en la era moderna. Conformada por veintiocho trabajadores, sometidos a trabajos de tipo esclavo, viviendo en situación de explotación, en la fabrica en la cual trabajaban, deciden organizar un almacén, con el fin de hacer mas accesibles los bienes esenciales de consumo.

Las normas y principios que establecieron, los ideales del esfuerzo propio y la ayuda mutua y los valores que la regían, les permitió llegar a resultados exitosos y marcar un punto de nacimiento de este movimiento. a punto tal que aun siguen vigentes.

Durante los procesos poblacionales de nuestro país y con la entrada de inmigrantes europeos producida en las últimas décadas del Siglo XIX se comienzan a gestar las primeras organizaciones basadas en las ideas de solidaridad y cooperación. Estas iniciales experiencias se manifestaron en grupos que se organizaban por nacionalidad, por fe religiosa o clase social, siendo Buenos Aires donde cobro mayor vigor, extendiéndose luego a todo el país.

El tiempo transcurre mostrando experiencias exitosas en algunos casos y en otros solo efímeros intentos.

En muchos casos el fortalecimiento de la sociedad civil, viene de la mano de fuertes crisis. Las políticas neoliberales aplicadas durante la década del noventa, fruto de las imposiciones internacionales, trajeron aparejada una profunda crisis, cuya característica principal fue el alto desempleo.

En esta situación comienzan a crecer el numero de iniciativas y de emprendimientos sociales, las ferias de trueque, las organizaciones de trabajadores para participar en empresas recuperadas etc. comienzan a multiplicarse.

## **Evolución de las Cooperativas en Nuestro País**

Analizando la información publicada por el INAES, podemos observar que durante los diez años que transcurren entre 1900 y 1910 solo se crean en nuestro país 3 Cooperativas, paulatinamente este número comienza a crecer.

El ritmo de crecimiento es variable, destacándose la década entre 1921-1930 como fruto del momento histórico que vivía nuestro país, vinculado a los movimientos migratorios donde la tasa de crecimiento alcanza un 522, %, o, pasando de 9 a cincuenta y seis cooperativas

Resalta un solo periodo donde la cantidad de cooperativas registrada sufre un decrecimiento y es entre 1971 a 1980, momento que históricamente coincide con gobiernos de facto y una alta persecución hacia las organizaciones sociales.

Posteriormente comienza nuevamente a crecer a diferentes ritmos, destacándose la última década. periodo que va desde 2001 a 2006. Como ya se refirió este altísimo crecimiento que en valores absolutos es el más significativo de la historia de las cooperativas coincide con la crisis del 2002 y la posterior salida de la misma, donde a partir del cambio de gobierno se instalan políticas públicas que favorecen y fortalecen el trabajo de las organizaciones de la Economía Social.

Otros hechos y acontecimientos que favorecieron el crecimiento del Sector es la Institucionalización del mismo a partir de la aprobación de leyes y normas que permitieron formalizar y beneficiar el fortalecimiento de las mismas.

Es así que la Ley 25865 /2004 crea el Monotributo Social como marco tributario para permitir formalizar las operaciones realizadas por las organizaciones de la economía social, en particular las cooperativas, con modalidades y costos diferenciados. Esta ley se reglamenta mediante el decreto 806/2004 el cual dispone de *"instrumentar los beneficios para los pequeños contribuyentes que se encuentren inscriptos en el REGISTRO NACIONAL DE EFECTORES DE DESARROLLO LOCAL Y ECONOMÍA SOCIAL dependiente de la Dirección Nacional de Fortalecimiento Social de la SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO TERRITORIAL Y ECONOMÍA SOCIAL de la*

*SECRETARÍA DE POLÍTICAS SOCIALES Y DESARROLLO HUMANO del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL".<sup>5</sup>*

Que en relación a los sujetos inscriptos en dicho registro, además de las personas físicas, corresponde considerar comprendidos dentro del Régimen Simplificado (RS) a los "Proyectos Productivos o de Servicios", asignándoles categorías específicas en función de la cantidad de integrantes.

El Decreto 189/2004 del Ministerio de Desarrollo Social crea el Registro de Efectores Sociales dentro de sus fundamentos o considerandos luce el espíritu de fortalecer el capital social, a partir de la reconstrucción de principios éticos y solidarios<sup>6</sup> a partir de desarrollar firmemente políticas de Estado que promuevan la posibilidad de inclusión social de los beneficiarios de las mismas, estableciendo a ese fin los instrumentos adecuados.

La Ley del Microcrédito, Ley N° 26.117 / 2006 crea un fondo de \$100.000.000 (Cien millones de Pesos ) para el financiamiento de Emprendimientos de la Economía Social, que funciona bajo condiciones particulares, como lo son las pautas de accesibilidad, de repago y de costos de los mismos .

Ley de Marcas Colectivas Ley N° 26355/2008, permite a los emprendedores sociales tener una marca, sin la necesidad de transformarse en personas Jurídicas. El sentido de esta ley es de incluir a las personas físicas que desarrollen trabajos en condiciones de vulnerabilidad, pero otorgándoles las posibilidades de insertarse en el mercado en condiciones de competitividad.<sup>7</sup>

En definitiva, la conjunción de las políticas públicas destinadas a fortalecer el Tercer Sector o la Economía Social, son las que impulsaron el crecimiento en cantidad de organizaciones, de asociados, de actividades que realizan, ya que estas políticas no solo otorgaron la institucionalidad sino que les dieron las condiciones legales, jurídicas y económicas para que tomaran auge y se transformaran en un importante actor económico.

<sup>5</sup> Decreto Reglamentario 806/2004 AFIP

<sup>6</sup> Decreto 189/2004 Ministerio de Desarrollo Social

<sup>7</sup> Ley 26.355/2008 Ley de Marcas Colectivas

**Cantidad de Cooperativas**  
**Según fecha de Inicio de Empadronamiento**

Década	Cantidad Cooperativas	% Sobre Total	Tasa de Crecimiento respecto década anterior
1900-10	3	0,030	
1911-20	9	0,089	200
1921-30	56	0,551	522,22
1931-40	90	0,885	60,71
1941-50	220	2,163	144,44
1951-60	324	3,186	47,27
1961-70	393	3,865	21,30
1971-80	354	3,481	-9,92
1981-90	455	4,474	28,53
1991-2000	1327	13,049	191,65
2001-2006	6938	68,227	422,83
Totales	10169	100	

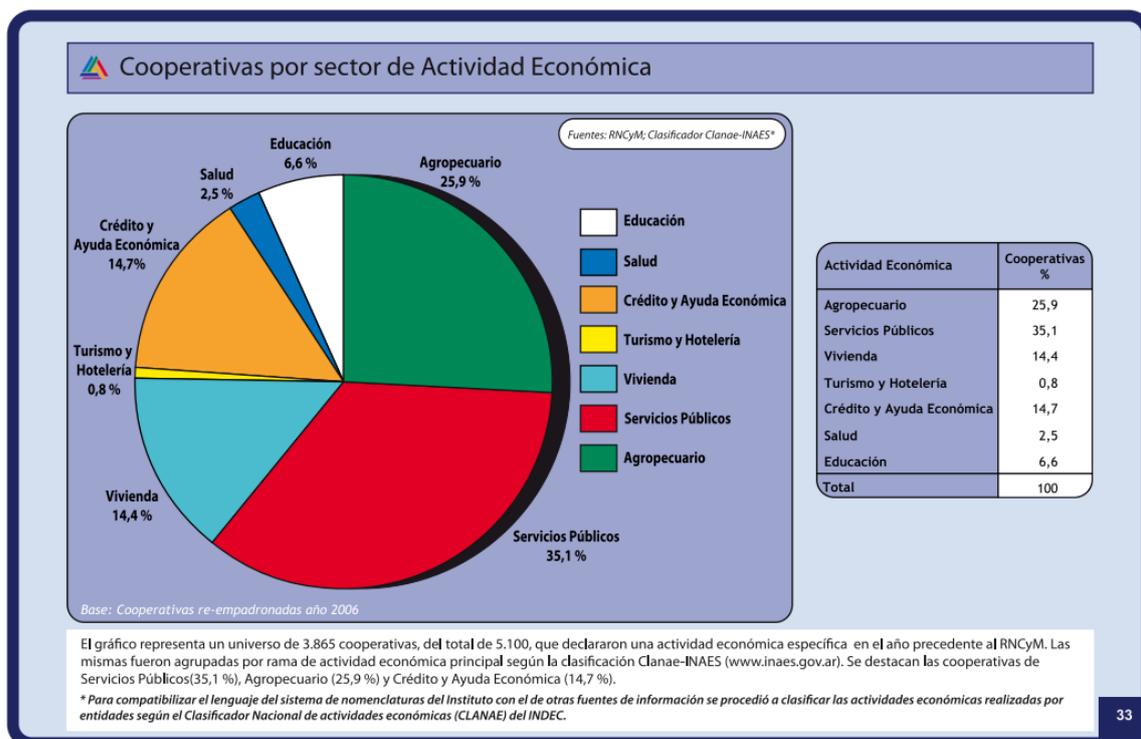
Tabla de Elaboración Propia a partir de Datos del INAES<sup>8</sup>

**Cooperativas por Sector de Actividad**

En el cuadro, extraído de la página oficial del INAES se observa la cantidad de cooperativas según el tipo de actividad que desarrollan.

Se puede destacar que los registros históricos muestran que en sus comienzos la mayor cantidad de cooperativas se dedicaban a la actividad primaria, ahora ese panorama cambio, destacándose la prestación de servicios públicos.

<sup>8</sup> INAES Publicación Oficial



Fuente INAES

## En la Provincia de La Rioja

Del registro de cooperativas con actividad en La Rioja encontramos como la más emblemática y antigua la Cooperativa "El Independiente" quien es la editora de uno del diario de mayor circulación e importancia de nuestra provincia, fundada en 1968.

La historia del Cooperativismo en nuestra provincia cuenta con algunos antecedentes muy interesantes, organizaciones que bajo esta forma construyen viviendas, prestan servicios de los más variados, siendo el más significativo el servicio de transportes de pasajeros, cooperativas dedicadas a la producción frutihortícola, todas ellas forjaron el desarrollo productivo y económico de nuestra provincia.

En cuanto al análisis de la Cantidad de Cooperativas fundadas, vemos que sigue la misma tendencia que lo sucedido a nivel nacional. Los diversos momentos históricos marcan el devenir de las mismas, creciendo cuando la realidad social y política

favorece la generación de asociaciones bajo los principios de la democracia y la libertad, y disminuyendo en condiciones poco propicias.

Si tomamos las fechas fundacionales de las 290 cooperativas existentes en la provincia podríamos observar que el crecimiento del movimiento cooperativo se da a partir del año 2002, con el advenimiento de 233 cooperativas organizadas y matriculadas.

En la provincia de La Rioja, se encuentra en vigencia la Ley N° 8901/2012<sup>9</sup> conocida como Ley de Fomento Cooperativo, la cual crea un fondo destinado al fortalecimiento de estas entidades de la Economía Social. El mismo será destinado según los acuerdos y consensos que las cooperativas consideren oportuno.

### **Distribución De Las Cooperativas, Por Localización Geográfica Y Por Año De Fundación**

Cooperativas	FECHA FUNDACION			
	Total	Antes del Año 2000	Entre 2000 y 2001	Después del Año 2002
La Rioja	83	14	6	63
Chilecito	81	10	6	65
Resto Pcia	126	15	6	105
<b>Totales</b>	<b>290</b>	<b>39</b>	<b>18</b>	<b>233</b>

Tabla Elaboración Propia, Fuente: Datos de la Dirección de Economía Solidaria

La base constitutiva de las cooperativas y las particularidades tanto de estas entidades como del sector en general, requieren de una respuesta efectiva a la globalización por parte de la integración cooperativa que debe valorarse, profundizarse y acelerarse.

<sup>9</sup> Ley 8901/2012 Biblioteca Legislatura Pcial

El 76% de las Cooperativas se forman a partir de la gran crisis que nuestro país sufriera como consecuencia de las políticas aplicadas en la década del noventa.

La afirmación de Yunus “La crisis crea un entorno donde todo se debe hacer y hay que hacerlo rápidamente, Ésta es la oportunidad que por sí misma nos obliga a tomar acción”<sup>10</sup>. La crisis dejó a muchas familias sin trabajo, y a partir del trabajo asociado y mancomunado se puso en marcha los viejos principios “esfuerzo propio, ayuda mutua” como motor que permitió el despegue formal de 233 cooperativas en nuestra provincia. Las políticas públicas implementadas a partir del año 2002 favorecieron el desarrollo de las empresas sociales que permiten la generación de puestos de trabajo de manera inmediata.



Grafico de Elaboración Propia Datos Dirección General de Economía Social

<sup>10</sup> Yunus Muhammad “la Oportunidad de los Negocios Inclusivos”

## **Conclusiones**

El crecimiento de la Economía Social, va de la mano de desarrollo de las instituciones que la conforman. Si bien sus orígenes se remontan a la antigüedad, existen condiciones sociales, económicas y políticas que van marcando el ritmo de crecimiento de las mismas.

Luego de la caída del Muro de Berlín, se considera como paradigma económico triunfante al Capitalismo, y a la economía pretende ser una ciencia exacta, sin valores y despojada de la ética. Es así que nuevas crisis aparecen en el mundo y otra vez aparezca la economía social a retamar sus fuerzas.

En el contexto histórico de las tres últimas décadas tanto a nivel mundial, nacional como local se han dado condiciones que han permitido el crecimiento en cuanto a cantidad de cooperativas, cantidad de empleo directa e indirecta, como así también el volumen de facturación de las mismas.

Los valores y principios que le son propios a las instituciones de la Economía Social poco tienen que ver con los estudiados por la microeconomía, es por ello que se hace necesario ponderar adecuadamente la importancia de este sector a la luz de la historia y en particular en los momentos que las crisis económicas golpean a las economías.

Juan Pablo II puso en discusión la supuesta dicotomía entre ética y economía y señaló vigorosamente que es "imprescindible volver a re-analizar la relación entre ambas, y que la ética no sólo no es ajena a la economía sino que debería orientarla y regularla".

## **Bibliografía**

- Sen Amartya, Kliksberg B (2007) "Primero La Gente" Editorial Temas
- Kliksberg B (2009) "Mas Ética, Mas Desarrollo" Editorial Temas
- Barrera Cerezal, J. J. (2008) "The Social Economy and public policies" Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa n.62 CIRIEC. España. pp 183 – 198.
- Cattani, A. D. (2004) "La otra economía: los conceptos esenciales" En La Otra Economía. Altamira. Argentina.
- Gaiger, L. I. (2004) "Emprendimientos económicos solidarios." En La Otra Economía. Altamira. Argentina.
- Radrigán Rubio, M.; Barria, K. C. (2005) "Situación y proyecciones de la Economía Social en Chile." En La Economía Social en Iberoamérica: un acercamiento a su realidad. FUNDIBES. Madrid.
- Ravina, A.; Ravina, M. N. (2005) "Radiografía de la Economía Social en Argentina." En La Economía Social en Iberoamérica: un acercamiento a su realidad. FUNDIBES. Madrid.
- Razeto, L. (1997) "Los caminos de la economía de solidaridad." Lumen-Humanitas. Buenos Aires. Argentina.
- Singer, P. (2004) "Economía solidaria." En La Otra Economía. Altamira. Argentina.
- Etkin, Jorge: Capital social y valores en la organización sustentable, Editorial Granica, Buenos Aires, 2007.
- Gómez Galán, Manuel y Cámara López, Luis: La gestión de la cooperación al desarrollo. Instrumentos, técnicas y herramientas, Madrid: CIDEAL, 2009.
- Morin, Edgar: La cabeza bien puesta: Repensar la reforma. Reformar el pensamiento, Editorial Nueva Visión, Buenos Aires, 1999.
- Responsabilidad Social Empresaria, compiladores: Ezequiel y Daniel Stolar, ediciones Valletta, Buenos Aires, Febrero 2009

### *Cita de este artículo:*

ORTIZ FONZALIDA, L. (2012) "La economía social fuente de crecimiento económico". *Revista OIKONOMOS [en línea] 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2.* pp.222-239. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>

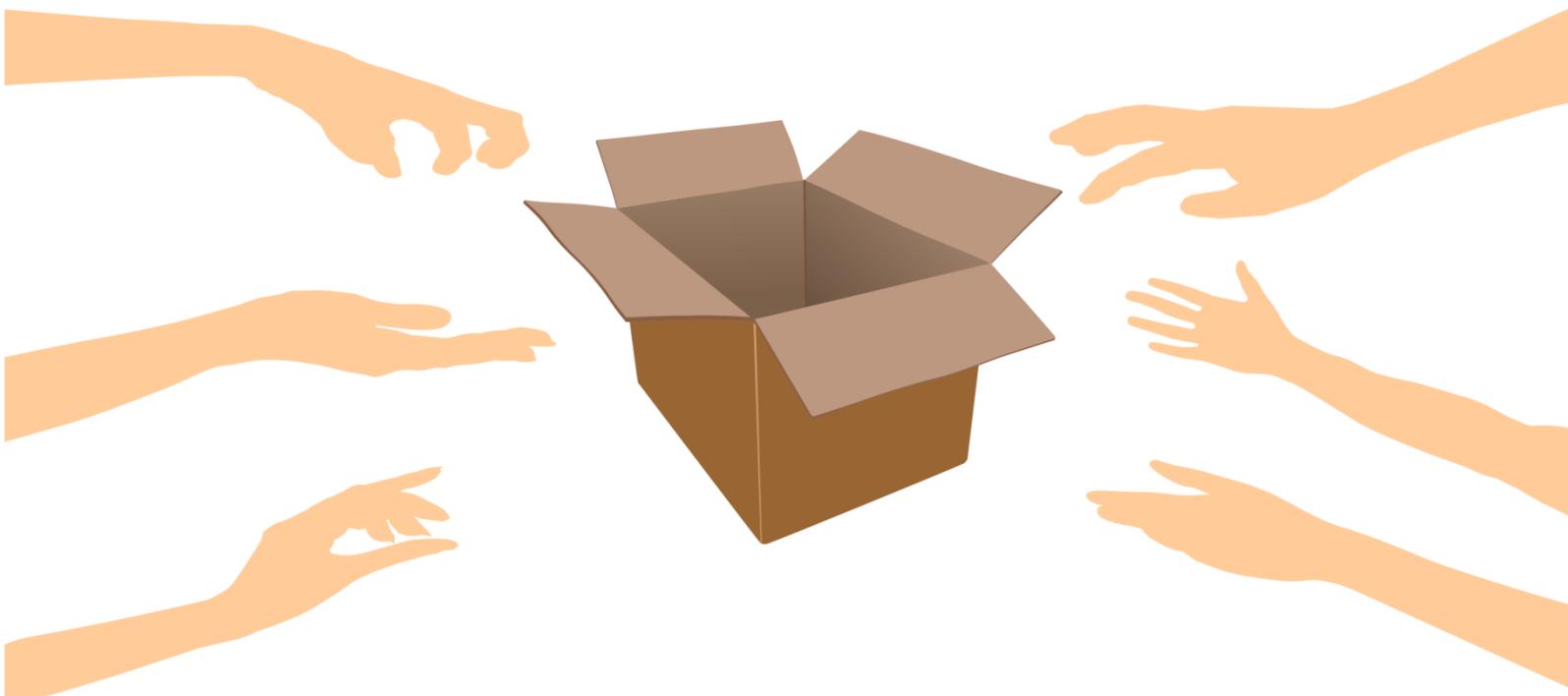


**A2. V2. Septiembre de 2012**  
**Revista Científica de Ciencias Económicas /**  
**ISSN 1853-5690 / Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja.**  
**Argentina. / <http://oikonomos.unlar.edu.ar>**

# OIKONOMOS

*Revista Científica Semestral de Ciencias Económicas*

---



## ADMINISTRACIÓN



# UNLAR

Universidad Nacional de La Rioja