

# CONTEXBA

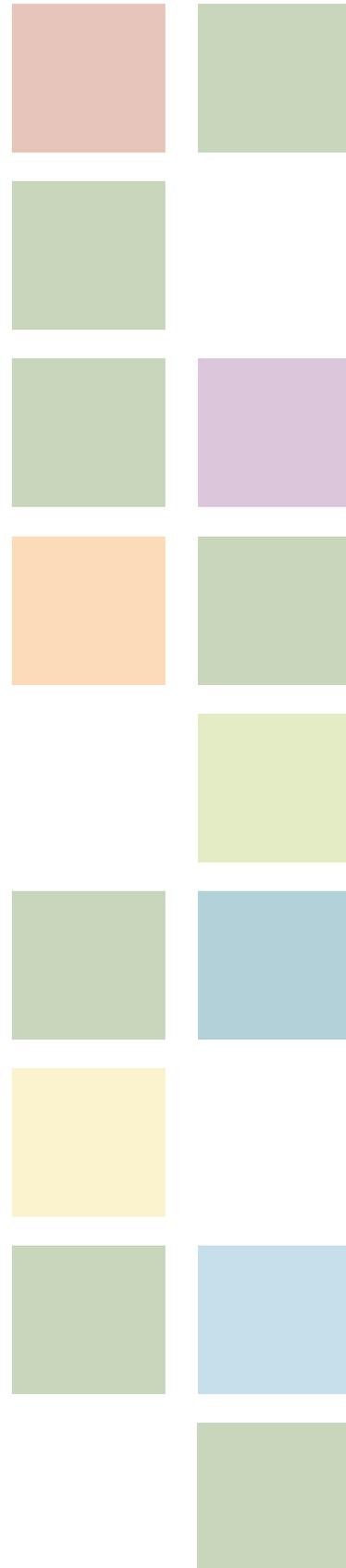
Revista de Control Externo Gubernamental

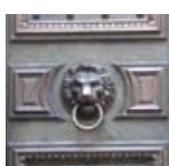
Nº 10 | NOVIEMBRE 2014



## Qué es la AGCBA

La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires es un organismo creado por la Constitución de la Ciudad Autónoma con la finalidad de ejercer el control externo del sector público (centralizado y descentralizado) de la Ciudad así como de las empresas, sociedades o entes en los que la ciudad tenga participación en sus aspectos económicos, financieros, patrimoniales, de gestión y de legalidad. Es conducida por un cuerpo colegiado, el Colegio de Auditores, integrado por siete miembros designados por la Legislatura porteña. Se considera a sí misma como "un órgano de control externo dedicado a medir resultados y a promover la mejora de la calidad de la gestión pública, contribuyendo a alcanzar una sólida cultura de rendición de cuentas y resultados, a facilitar la toma de decisiones legislativas y a orientar la gestión fortaleciendo los principios republicanos".





**3** EDITORIAL  
 Presidenta de la AGCBA: Cecilia Segura Rattagan

**4** NUEVA COMPOSICIÓN DEL COLEGIO DE AUDITORES GENERALES

**6** PROBLEMÁTICA URBANA  
**Evolución de las condiciones socio-económicas del trabajo en la ciudad de Buenos Aires**  
 Marita Gonzalez, Lepoldo Halperin Weisburd, Guillermo Müller, Mariel Romero, Jose Villadeamigo, Guillermo Pérez Sosto y Juan Agustín Hemming.

**13** EXPERIENCIA DE CONTROL EN MENDOZA  
**Implementación del Balanced Scorecard, una experiencia práctica**  
 Marta S. Bombini de Mescolatti, Juan V. Diblasi

**21** TRIBUNA ABIERTA  
**Sobre el enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas y la importancia del control**  
 Maximiliano Carrasco

**23** Industria manufacturera en la Ciudad de Buenos Aires. Un repaso de su evolución en el último medio siglo  
 Fernando Ausas

**27** Los desafíos de la auditoría y la modernización  
 Vicente F. Rodríguez

**29** La capacitación como eje del fortalecimiento institucional  
 Facundo Del Gaiso

**31** HERRAMIENTAS OPERATIVAS  
**Fortaleza del trabajo en equipo**  
 Susana Castagna

**33** DEPARTAMENTO DE RELACIONES INSTITUCIONALES AGCBA  
**Diseño y aplicación de indicadores de gestión**

**37** ACTIVIDADES AGCBA  
**Ciclo de Seminarios y Conferencias**

**39** NUMEROS ANTERIORES DE CONTEXBA

**40** A MODO DE CIERRE  
**"El diálogo y la pluralidad de ideas harán la diferencia"**  
 Alejandro Fernández

**Propietario:**

Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
C.U.I.T. 33-70127568-9

**Directora:**

Auditora General Lic. Cecilia Segura Rattagan

**Coordinador Editorial:**

Auditor General Dr. Alejandro Fernández

**Audidores Generales:**

Dr. Santiago De Estrada  
Ing. Facundo Del Gaiso  
Lic. Eduardo Ezequiel Epszteyn  
Dr. Alejandro Fernández  
Ing. Adriano Jaichenco  
Dra. María Victoria Marcó

**Producción general:**

Prof. Arturo Armada  
Lic. Edurne Labiaguerre

Producida por el Departamento de Divulgación de AGCBA

Av. Corrientes 640 Piso 6° C1043AAT  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
tel (54 11) 4321-3712 y 4321-3700 int 178  
fax 4321-3700 int 5

**Colaboran en este número:**

Marita Gonzalez, Lepoldo Halperin Weisburd, Guillermo Müller,  
Mariel Romero, Jose Villadeamigo, Guillermo Pérez Sosto  
y Juan Agustín Hemming  
Marta S. Bombini de Mescolatti y Juan V. Diblasi  
Maximiliano Carrasco  
Fernando Ausas  
Vicente Rodríguez  
Susana Castagna

**Diseño, diagramación y fotografía:**

Javier Pomposiello

**Impresión:**

Artes Gráficas Papiros S.A.C.I  
Castro Barros 1395 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Líneas rotativas y fax (011) 4921-0986  
e-mail: papiros@papiros-sa.com.ar

**Distribución:**

Departamento de Relaciones Institucionales, Enlace y Difusión  
Av. Corrientes 640, Piso 2°, C1043AAT  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
tel (54 11) 4321-3700 int 212/165  
fax 4321-3700 int 5  
info@agcba.gov.ar

**Revista digital Contexba:**

<http://www.agcba.gov.ar/web/revista.php>

**Correo de lectores**

Envíe su artículo o comentario a:  
arturo.armada@agcba.gov.ar

I.N.P.I. Nº: 2159739

ISSN digital 1851-9423

**Imagen de tapa:**

*Puertas y portones de Buenos Aires*



**Lic. Cecilia Segura Rattagan**  
Presidenta AGCBA

## Editorial

Con la presentación de este nuevo número de ContexBA tenemos la satisfacción de renovar uno de los canales de comunicación entre la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (AGCBA) y la comunidad. La revista, que con esta edición cumple la décima entrega, constituye un espacio de reflexión y debate acerca del rol, la importancia y la responsabilidad de los organismos que se dedican a controlar la gestión pública.

El actual Colegio de Auditores asumió en diciembre de 2011 el compromiso de continuar y profundizar las tareas que viene desarrollando la AGCBA desde que fue creada en 1999, de acuerdo a lo establecido por la Constitución de la Ciudad y la Ley N° 70/98. En tal sentido, la Auditoría realiza el control externo del sector público de la Ciudad con el objetivo de detectar sus deficiencias y proponer recomendaciones para superarlas. Nuestra labor consiste, esencialmente, en mejorar la calidad de la gestión de los organismos porteños para mejorar así la calidad de vida de los ciudadanos.

En este tiempo de gestión avanzamos en la realización de exámenes operacionales o de gestión, superadores del mero formalismo que caracteriza a las auditorías de cumplimiento (legales, financieras y contables), ya que se basan en una concepción de control más proactiva, de colaboración y consenso. Ello implica, además, evaluar la gestión gubernamental en todos sus aspectos

integrales e integrados, en términos de eficiencia, eficacia y economía de los programas y organismos auditados. Esto es posible gracias al esfuerzo de nuestros equipos de trabajo interdisciplinarios que aportan su formación y experiencia en la elaboración de informes de auditoría consistentes y al conjunto de las áreas que apoyan el buen funcionamiento institucional. Dicho proceso es fortificado por una política de capacitación permanente del personal, cuya demanda atraviesa una gran diversidad tanto temática como de niveles de formación. Para que el Plan de Capacitación contemple estas necesidades de los trabajadores y de la organización, el mismo se elabora con la participación de las distintas Direcciones Generales y de manera vinculada al correspondiente Plan Anual de Auditoría. Durante este periodo también progresamos en el uso intensivo de las TIC para mejorar la comunicación hacia adentro y fuera de la AGCBA. Por un lado, estamos desarrollando herramientas electrónicas que agilicen los procedimientos internos -mientras despapelizan la administración- y, por el otro, diseñamos un nuevo sitio web más accesible, atractivo y funcional. Entendemos que la difusión de la información pública que produce la Auditoría representa, además de un deber, un paso esencial para favorecer la transparencia de las acciones de gobierno y promover la participación ciudadana. Aspectos fundamentales en el proceso de fortalecimiento de las instituciones democráticas en marcha en nuestro país, y que acompañamos desde este organismo. ●

## NUEVA COMPOSICIÓN DEL COLEGIO DE AUDITORES GENERALES

El 10 de diciembre de 2011 se renovaron por cuatro años las máximas autoridades de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires. Los siguientes son los actuales Auditores Generales:



### **Lic. Cecilia Segura Rattagan**

Licenciada en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires - Diplomatura de Gestión y Control de Políticas Públicas. Cursó la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales. FLACSO. Cursó el Posgrado "Acceso al suelo urbano para sectores populares en Argentina". Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (ICO-UNGS) y Lincoln Institute of Land Policy (LILP). Curso Gestión Socio-Urbana y Participación Ciudadana en Políticas Públicas. Escenarios de transformación social y Comunas. FLACSO. En curso.



### **Dr. Santiago De Estrada**

Abogado (UBA). En la función pública ha ocupado el cargo de Secretario y Subsecretario de Seguridad Social de la Nación (en cuatro oportunidades), la Subsecretaría de Desarrollo Social de la Nación, la Presidencia del PAMI (en dos oportunidades) y la Presidencia del Instituto Nacional de Previsión Social. Se desempeñó como Embajador Argentino ante la Santa Sede. Ex legislador de la Legislatura de la C.A.B.A., ocupando en el período 2003-2007 la Vicepresidencia 1°.



### **Lic. Eduardo Ezequiel Epszteyn**

Licenciado en Economía. Universidad Complutense de Madrid (1981). Master en Economía cuantitativa (Idem, 1983). Exdiputado en la Legislatura de la CABA (2007-2011). Funcionario del gobierno de la CABA en el período 2002-2006.



### **Dr. Alejandro Fernández**

Abogado (UBA, 1998). Investigador externo del Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (CIEE). Durante el 2006, cursó la carrera de Especialización en Administración y Derecho de la Seguridad Pública (III Promoción); organizado por la Escuela de Postgrado Ciudad Argentina -EPOCA- Unidad Académica de Postgrados Internacionales de la Universidad del Salvador (USAL) y la Universidad Carlos III de Madrid.. 2007: Asesor Camara Diputados Nacion (Enlace con Secretaria de Seguridad Interior). Subsecretario de Asistencia Técnico Administrativo, Legislatura de la ciudad (2005-2007) 2002: interventor de la Dirección de Admisión de Extranjeros de la Dirección Nacional de Migraciones.



**Ing. Adriano Jaichenco**

Ingeniero Civil y en Construcciones (UTN). Presidente de la Asociación Trabajadores de la Salud Pública de la República Argentina (1995-1999). Presidente de la Asociación Mutual Personal Garrahan. Miembro del Consejo Asesor Técnico Administrativo del Hospital Garrahan (1991-2007). Miembro del Consejo Directivo UPCN, Seccional Capital Federal (2002-2006). También se dedicó al Desarrollo, Proyecto y Dirección de Construcciones Civiles (1983-2007).



**Dra. María Victoria Marcó**

Abogada, egresada de la Universidad de Buenos Aires en el año 1992. Inició sus actividades como abogada en el sector privado. En el año 2000 ingresó a la administración pública, como auditora en la Dirección General de Obras y Servicios Públicos de la AGCBA. Fue asesora en la Secretaría Legal y Técnica del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde julio de 2009 hasta diciembre de 2010 estuvo cargo de la Dirección General de Coordinación Legal de la Secretaría Legal y Técnica.



**Ing. Facundo Del Gaiso**

Ingeniero en Construcciones, recibido en la Universidad Tecnológica Nacional. Miembro de la Comisión de Asuntos Metropolitanos del Consejo Profesional de Ingeniería. Durante el 2004 trabajó en la Secretaría de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la Subsecretaría de Coordinación de Recursos. De 2005 al 2008 se desempeñó en el Congreso de la Nación como asesor en la Comisión de Obras Públicas. En 2009 fue Secretario del Presidente del Bloque de la Coalición Cívica en la Legislatura Porteña en la Comisión de Planeamiento Urbano.

# Evolución de las condiciones socio-económicas del trabajo en la ciudad de Buenos Aires

Marita Gonzalez, Lepoldo Halperin Weisburd, Guillermo Müller, Mariel Romero, Jose Villadeamigo, Guillermo Pérez Sosto y Juan Agustín Hemming.<sup>1</sup>

## Introducción

La Ciudad de Buenos Aires representa alrededor del 25% del producto correspondiente de Argentina en el período 1970-2012. Aún cuando pueda discreparse sobre la metodología usada para tales cálculos antes de 1993 y respecto de su relativa precisión para medir la incidencia puntual de algunas actividades, estos datos reflejan la permanencia de la importancia económica de la CABA en relación con la economía argentina.

La CABA tiene un PBG per cápita varias veces superior al medio nacional: mientras que el PBI PC argentino de 2009 era del orden de \$9.800/año, el PBG PC de la CABA alcanzó en dicho año los \$31.300, expresados en valores constantes de 1993. Este nivel de producto por habitante de la CABA está en el orden de magnitud de algunos países avanzados.

La reactivación del nivel de actividad económica nacional después de la prolongada recesión iniciada en el tercer trimestre de 1998 que desembocara en la profunda crisis de 2001-02 dio lugar a un aumento paulatino de la producción de bienes y servicios de la CABA. El PBG se acrecentó año a año, pasando de \$61.527 millones (1993) a \$90.498 millones (2009), lo cual implica una tasa de crecimiento del orden del 4,94 %. El 17% de lo producido corresponde a los rubros de Bienes (mercancías o conceptos asimilables a ellas) y el 83% a los Servicios. Esta proporción es alta (la más elevada entre las jurisdicciones semejantes) y corresponde a una economía en la cual la magnitud de su producción de servicios constituye un elemento distintivo.

## Los ingresos y su distribución

La evolución del ingreso disponible de las familias en el último cuarto del siglo XX indica dos características importantes: a) tendió a disminuir en relación con el Producto Bruto; y b) sufrió una concentración muy significativa. Por un lado, determinó un descenso de la capacidad media de consumir de la población ocupada, debido a la reducción del salario real y de la propia masa de los empleados; y, por otro, se comprimió, primero, el gasto de la población que concurre a la CABA y que no reside en ella<sup>2</sup> y, después, su magnitud absoluta.<sup>3</sup>

Es interesante observar el comportamiento de la distribución personal del ingreso en la CABA, estimada para el IV Trimestre de 2011 (ver Cuadros 1 y 2). La proporción entre el ingreso medio computado para el décimo y el primer deciles de la población residente en este aglomerado urbano alcanza a 16,5% cifra ésta menor a la correspondiente a la media nacional. Sin embargo, si se compara esa proporción con la correspondiente a la del Gran Buenos Aires en 1969-70 –donde el décimo decil tenía un ingreso medio de 14,2 veces el del primero– resulta ser un 16% mayor. Esto obliga a considerar que: a) la distribución del ingreso familiar de este conjunto urbano corresponde a la Ciudad de Buenos Aires más los partidos del Conurbano bonaerense entonces comprendidos en tal aglomerado<sup>3</sup>; y b) el grado de desigualdad del ingreso familiar, medido por los indicadores generalmente utilizados, resultaba menor con los partidos del Conurbano que sin ellos cuatro décadas más tarde.

Por ello, el incremento de la proporción citada, si bien aparece como no muy pronunciada, adquiere una significación particular: desde la segunda mitad de los años setenta hasta fines de los noventa hubo un notorio empeoramiento en la distribución del ingreso y del bienestar, situación de la cual se ha salido, en buena medida, después de experimentarse un sostenido crecimiento de la renta y del empleo a partir de 2003. A su vez, dado el incremento del grado de concentración del ingreso familiar observado para el Gran Buenos Aires a fines de la década de los noventa y muy agudizado en torno a 2001-2002, todavía no se ha retrotraído la situación a una semejante a la existente en la primera mitad de los años setenta. Cabe pensar que otro tanto estaría aconteciendo para la CABA<sup>4</sup>. Dentro de este escenario, juntamente con otros factores emparentados o no con las variables económicas, se modificaron los hábitos de esparcimiento de una parte sustancial de la población del AMBA. Con lo cual, cambiaron, por lo menos parcialmente, las condiciones básicas del desenvolvimiento del comercio de la CABA y de otras actividades estrechamente asociadas a la demanda de las familias.

Este cambio resultó ser más significativo en ciertas zonas de la CABA, como su área central, lo cual plantea una mutación de los consumos individuales dirigido a ellas (restaurantes y bares, cines, teatros, comercios de distintas ramas) lo cual fue, quizás,

Cuadro 1. CABA: Distribución del ingreso de la población residente. Hogares con ingresos. Ingreso Per Capita familiar mensual. En \$ por decil.				
CABA 4to. Trimestres de 2011				
DECIL	Escala ing pc fam	Ingr. Medio Pc	Particip. s/total	Ingr. Medio PC
1	17-1000	647	1,8	
2	1000-1493	1274	3,5	
3	1500-1840	1651	4,6	
4	1850-2250	2017	5,6	
5	2250-2700	2481	7,0	
6	2700-3300	3014	8,4	
7	3300-4000	3691	10,2	
8	4000-5000	4635	12,8	
9	5000-7000	5809	16,2	
10	7000-50000	10663	29,9	
<b>Total</b>	<b>1145342</b>	<b>3590</b>	<b>100</b>	<b>2189</b>

Nota: Los hogares sin ingresos están excluidos del cómputo de este cuadro.  
Fuente: Cedem, Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda-GCBA), sobre la base de los datos de INDEC- Encuesta Permanente de Hogares.

Cuadro 2. RMBA <sup>6</sup> : Distribución del ingreso familiar según quintiles de población. Años 1970, 1974, 1988 y 1997					
QUINTIL	1997	2001		2005	
		Mayo	Octubre	Isem	II sem
		% del ingreso			
1	4,3	6,0	5,8	6,5	6,4
2	8,9	10,6	10,3	11,6	11,8
3	14,1	14,3	14,1	15	14,9
4	22	21,8	21,7	21,2	21,3
5	50,7	47,3	48,1	45,7	44,4
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Período 1970-1997 González F. y Villadeamigo J. "RMBA: Aspectos de economía urbana y del transporte"; FADU-SPUR-GCBA.  
Años 2001 y 2005 Dirección Gral. De Estadística y Evaluación de Programas Especiales; Municipalidad de La Plata, citando a INDEC, EPH.

más notable durante las décadas de empeoramiento de la distribución de la renta.<sup>5</sup>

### El trabajo en la CABA en la última década

Puede apreciarse que, en términos generales, en la CABA las actividades de Servicios tienen la primacía de la ocupación de personal (69%) y son seguidas por el Comercio (15,3% de los ocupados) y luego por la Industria (14,5%). El sector Servicios incluye: hoteles y restaurantes; transporte y comunicaciones;

Cuadro 3 Distribución porcentual de la población ocupado por sector de actividad. Periodo 2002-2011. Ciudad de Buenos Aires						
Año	Industria y Construcción	Comercio	Servicios	Otras ramas	Ns/Nc	Total
2003	19,6	18,3	60,6	X	1,5	100
2004	18,8	21,0	56,7	X	3,5	100
2005	15,1	16,7	67,2	0,7	0,3	100
2006	14,5	17,3	66,9	0,9	0,5	100
2007	15,4	15,2	68,0	0,6	0,8	100
2008	14,6	15,6	68,1	1,0	0,6	100
2009	13,7	16,0	69,1	0,6	0,7	100
2010	12,9	15,5	70,1	0,6	1,0	100
2011	14,5	15,3	69,0	0,6	0,6	100

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda - GCBA) EAH

actividades financieras, inmobiliarias y de alquiler; administración pública, defensa y seguridad social; educación; servicios sociales y de salud; otros servicios comunitarios, sociales y personales y servicio doméstico. Y la categoría Otras Ramas incluye: agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y minería; electricidad, gas, agua y organizaciones y órganos extraterritoriales.

En el Cuadro 4 se muestra el predominio de las relaciones laborales asalariadas (77,3%), seguidas por el cuentapropismo (17,7%), en menor proporción los patrones o empleadores (4,4%) y, por último, el trabajo familiar (0,5%). Por ende, si bien el asalariado es la relación contractual más generalizada, hay una proporción importante de trabajadores por cuenta propia. Se estima aquí que es en el cuentapropismo donde aparecen la informalidad y la precariedad en su máxima expresión, si bien también son frecuentes bajo las relaciones asalariadas y familiares.

Cuadro 4: Distribución porcentual de la población ocupada por categoría ocupacional de la ocupación principal. Periodo 2002-2011. Ciudad de Buenos Aires						
Año	Patrón o empleador	Trabajador por su cuenta	Asalariado	Trabajador familiar	Ns/Nc	Total
2002	6,1	23,3	68,2	2,3	0,1	100
2003	5,1	20,7	73,3	0,8	0,1	100
2004	5,6	19,5	73,7	1,1	0	100
2005	5,2	19,2	74,6	0,9	0	100
2006	5,1	18,5	75,8	0,6	0	100
2007	4,4	17,7	77,2	0,6	0	100
2008	5,4	16,8	77,3	0,4	0,1	100
2009	5,4	17,7	76,5	0,4	0,1	100
2010	5,7	17,5	76,3	0,5	0,1	100
2011	4,4	17,7	77,3	0,5	0	100

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda - GCBA) EAH

Debe destacarse que la CABA integra con el Conurbano bonaerense un área íntimamente relacionada en varios aspectos. Uno, es que parte de la población residente en los Partidos del Conurbano trabajan en la CABA, representando una porción significativa del total de los empleos locales, al mismo tiempo que residentes de la Ciudad desarrollan actividades laborales en aquél, como lo ilustra el Cuadro 6. Además, el Producto Bruto Geográfico (PBG) de la CABA refleja algunas actividades que se llevan a cabo en otras partes del país pero que, como tienen sede central o administrativa en la Ciudad, aparecen proporcionalmente contabilizadas en ella (por ejemplo, actividades del agropecuario y de la silvicultura).

La industria manufacturera fue perdiendo participación en el

### Cuadro 5 CABA: Participación del producto de Industria Manufacturera en el PBG

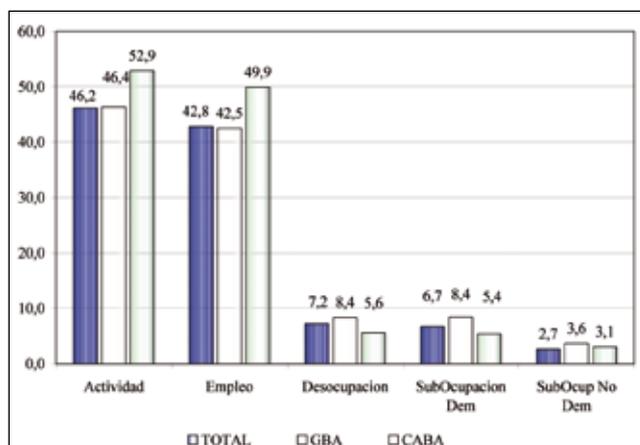
Periodo	Participación	Periodo	Participación
	En%		En %
1970-74	29,3	1994	15,8
1975-79	27,8	1998	13,2
1980-84	24,7	2002	10,7
1985	24,8	2006	10,9
1990	18,1	2010	10,6

Fuente: 1970-85 González F. y Villadeamigo J. opcit; 1990 Ferreres O. Estimación de la Actividad Económica Sectorial; 1994-2010 DGEYC-GCBA.

PBG desde la década de los setenta; mientras en estos años contribuía con un 30% a la formación del producto total, en los años ochenta comenzó a descender, primero, en forma parsimoniosa y luego, de un modo más acentuado. En la década de los noventa tiene lugar una disminución sustancial de la producción industrial relativa del aglomerado, llegando a representar sólo un poco más del 10% del PBG (Ver Cuadro 5). Este comportamiento refleja un proceso de desindustrialización asociado, por un lado, con una reasignación espacial de la producción manufacturera a favor del Conurbano bonaerense (González y Villadeamigo, 1999) y, por otro, con el proceso de descenso relativo de la producción sectorial debido a las consecuencias de la adopción del Nuevo Modelo Económico en condiciones y circunstancias poco favorables para conseguir un aumento más bien rápido de la competitividad productiva. El elemento distintivo de la evolución productiva de la CABA es que aparecieron y/o se mantuvieron actividades alternativas a la producción de bienes industriales, fundamentalmente en los servicios, lo cual permitió que una parte de la población trabajadora desalojada de la industria fuera absorbida en ocupaciones con una productividad media más o menos semejante. De todos modos, el efecto global de destrucción de empleo terminó sintiéndose también en la CABA aunque, como se señala en otra parte, a juzgar por las tasas de desempleo de los residentes, con una intensidad relativa menor.

En la Ciudad de Buenos Aires, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el 2do Trimestre de 2012 residía el 13,9% de la Población Económicamente Activa de los 31 Aglomerados Urbanos relevados por el INDEC, siendo la Tasa de Actividad del 52,9%; registrando la mayor Tasa de Empleo, 49,9% (casi 7 puntos porcentuales por arriba del siguiente aglomerado, Partidos del GBA). El desempleo alcanza a 94 mil personas, por lo que la tasa se localizó en el 5,6%, siendo detrás del Gran Tucumán y el Gran Mendoza el menor registro. La tasa de Subocupación alcanzó el 6,1%. Por lo tanto en la CABA se consignan variable del mercado de trabajo más favorable para los residentes que en el resto de los aglomerados.

**Gráfico 1: Tasas de Actividad, Empleo, Desempleo y Subempleo, Total Aglomerados, GBA y CABA, 2012.**



Fuente: Elaboración propia a partir de EPH-Base Usuaría, INDEC.

La evolución de las tasas de actividad, empleo y desempleo refleja la recuperación notable de la producción, en el marco de una elevada elasticidad producto-empleo desde el primer trimestre de 2004. A partir del tercer trimestre de 2006, la elasticidad empleo-producto tornó a ser más débil.

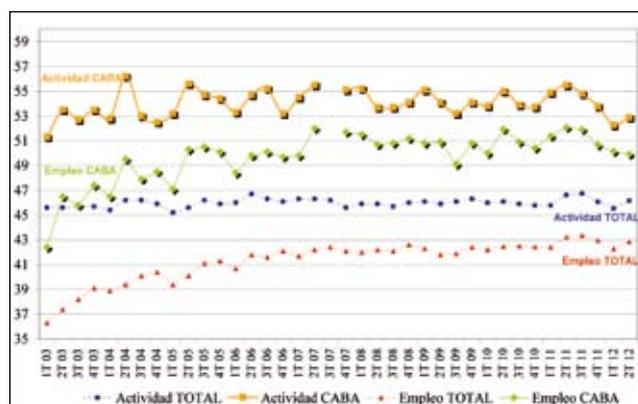
En los Gráficos siguientes podemos observar la evolución comparada para el total de aglomerados y para la CABA desde el primer trimestre de 2003 de las tasas de actividad, empleo y desempleo-subempleo.

Como se mencionó anteriormente la CABA posee un PBG per cápita varias veces superior a la media nacional y su economía muestra un grado de especialización notorio en la localización de las actividades de Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones, las de Intermediación financiera y las Comerciales.

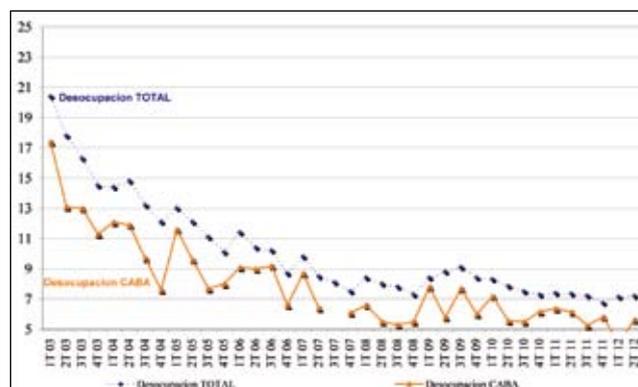
En el segundo trimestre de 2012, la tasa de empleo rondó el 50% y la tasa de desempleo el 5,6% en la CABA, por lo que en comparación con el total de aglomerados, la ocupación fue 7,7 p.p superior en la ciudad y la desocupación 1,6 p.p. menor.

El aumento de la tasa de empleo y la caída del indicador de desempleo en el período 2003-2012 mostró una alta correlación entre lo acontecido en la CABA y en el total de los aglomerados urbanos: la tasa nombrada primero aumentó un 17,71% en la Ciudad y un 18% en el total, y la de desocupación bajó un 67,7% y un 64,64%, respectivamente.

**Gráfico 2: Tasas de Actividad y Empleo, Total Aglomerados y CABA, 2003-2012.**

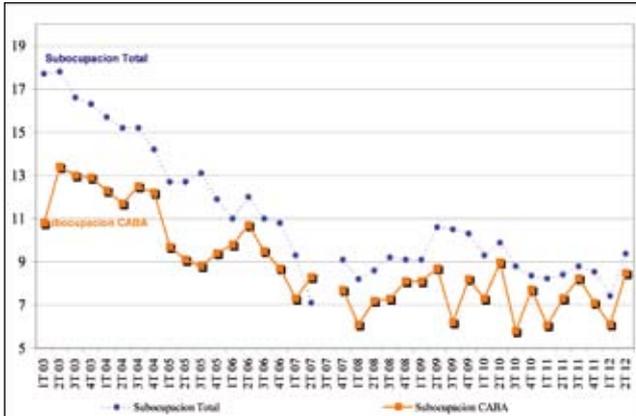


**Gráfico 3: Tasas de Desempleo, Total Aglomerados y CABA, 2003-2012.**



Fuente: Elaboración propia a partir de EPH-Base Usuaría, INDEC.

**Gráfico 4: Tasas Subempleo, Total Aglomerados y CABA, 2003-2012.**



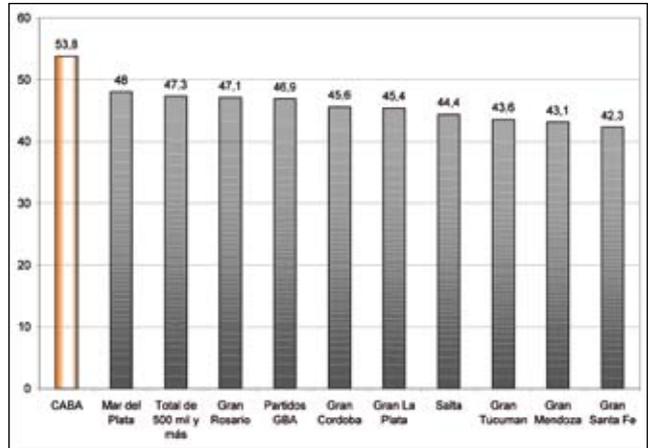
Fuente: Elaboración propia a partir de EPH-Base Usuaría, INDEC.

Durante la crisis internacional de 2008-09, la Argentina, a pesar de que hasta el año 2007 gozaba de condiciones macroeconómicas favorables, registró una fuerte fuga de capitales locales (unos 45 mil millones de dólares desde la última parte de 2006 hasta 2009); el debilitamiento de la demanda global (la suma del consumo, la inversión y las exportaciones), que pasó de un crecimiento del 7,5%, en 2008 a una caída del 18% en 2009, debido al descenso del 10,3% en la inversión bruta interna fija (IBIF) y del 6,4% en el valor de las exportaciones; la fuerte ralentización del crecimiento del PBI según datos del INDEC, que pasó del 4,96% en 2008 al 0,85% en 2009; y el aumento de las tasas desempleo abierto y de subempleo. En el 3er Trimestre de 2009 se registra la mayor tasa de desempleo durante la crisis internacional, alcanzando al 9,1 de los activos del total de aglomerados, en tanto que en la Ciudad de Buenos Aires fue del 7,7%, el aumento de esta última fue mayor que para el total luego de la gran caída del periodo post-convertibilidad. Por otro lado la desocupación en la Ciudad muestra fluctuaciones más marcadas, esto es posible que se deba a la alta participación de actividades como Comercio y Servicios, donde la entrada y salida de personas de sus empleos es más dinámica.

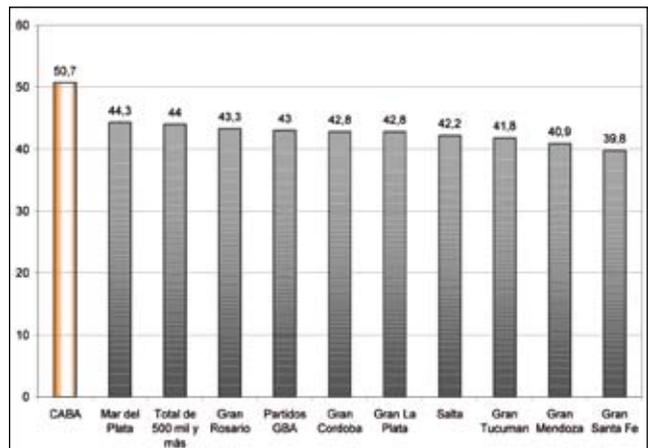
El gobierno nacional adoptó, entonces, las medidas que perseguían aminorar el impacto de la crisis sobre el nivel de actividad y las condiciones de vida de ciertas franjas de los sectores sociales con menores ingresos. Se acudió a la política fiscal, al acrecentar el gasto público abriendo programas dedicados a transferir ingresos a los sectores pobres y a la promoción del empleo y al mantenimiento de los subsidios. Entre tanto, se trató de no adoptar una política monetaria restrictiva, a pesar de la aceleración de la tasa de inflación durante 2008, confiando en que la onda recesiva sería suficiente para contener el alza de precios

En 2010-2012, la economía se vuelve a recuperar, y las tasas de desempleo y subocupación caen nuevamente tanto para el total de aglomerados como para la Ciudad de Buenos Aires.

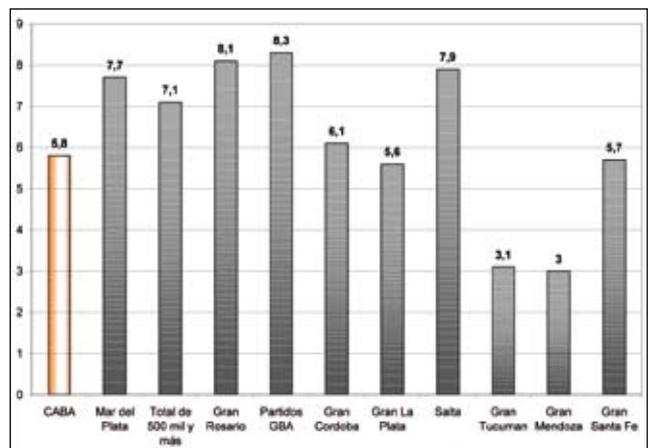
**Gráfico 5 Tasas de Actividad, CABA y demás aglomerados con más de 500 mil habitantes, 4° T 2011.**



**Gráfico 6: Tasas de Empleo, CABA y demás aglomerados con más de 500 mil habitantes, 4° T 2011.**

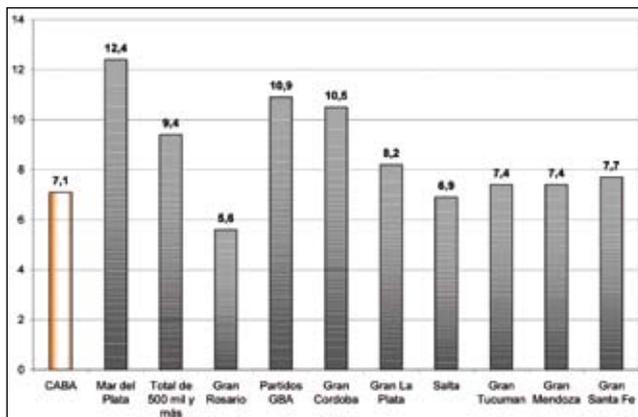


**Gráfico 7: Tasas de Desocupación, CABA y demás aglomerados con más de 500 mil habitantes, 4° T 2011.**



Fuente: CEDEM, Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de los datos de INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

**Gráfico 8: Tasas de Subocupación, CABA y demás aglomerados con más de 500 mil habitantes, 4° T 2011.**



Fuente: CEDEM, Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de los datos de INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

### Empleo Precario:

El período de post-convertibilidad se caracterizó por mostrar una alta correlación entre el crecimiento económico y el empleo, pero subsistieron falencias en las retribuciones y en las condiciones generales de los nuevos puestos de trabajo. A pesar de la tendencia favorable manifestada en el mercado de trabajo, en especial desde 2004, dicho progreso relativo continuó presentando una contracara, pues si bien las tasas de desempleo habían dejado de constituir un factor de apremio crucial para la población activa demandante, el logro de una ocupación remunerada también conllevaba inserciones precarias y/o extralegales en el mercado laboral.

A partir de la fuente de información utilizada (Encuesta Permanente de Hogares del INDEC), en el presente apartado nos aproximamos al trabajo no registrado, categoría comprendida por las relaciones laborales donde el capital realiza fraude laboral al no realizar los aportes a la seguridad social.

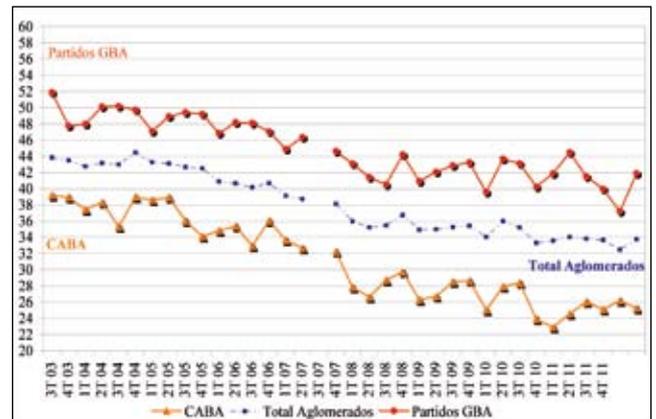
El conjunto de los trabajadores no registrados no se encuentran cubierto por la legislación laboral vigente; no poseen cobertura por parte de las Obras Sociales; generalmente quedan excluidos del cobro de aguinaldo, del goce de vacaciones, de la liquidación de asignaciones familiares y de la posibilidad futura de la prestación jubilatoria; y perciben, además, una media inferior en un 45% respecto a los contratados por el sector formal.

Durante el período de la convertibilidad la tasa de asalariados no registrados fue creciendo fuertemente hasta alcanzar en el tercer trimestre de 2003 al 44% de los asalariados, y se mantuvo estable hasta el segundo trimestre de 2005, año en que comienza a descender.

En el período 2003-2007, la proporción de asalariados no registrados/as decreció, debido al aumento proporcional en la demanda de ciertos empleos blanqueados formalmente en algunas ramas de la economía nacional. No obstante ello, el índice de informalidad, estimando el parámetro citado, continuó por encima del veinte en la fase de aumento del Producto

Bruto Interno de los años noventa: la tasa de empleo no registrado fue del 38,7% en el segundo trimestre de 2007, por lo que se redujo en 5,13 p.p. desde el año 2003. Así, a pesar de la importante creación de empleo, el crecimiento económico de esos años no se tradujo en una mejora notable en la calidad de los puestos de trabajo.

**Gráfico 9: Empleo No Registrado CABA, Partidos del GBA y Total Aglomerados, 2003-2012.**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En el período 2007-2012 la tasa de empleo no registrado continúa la tendencia a la baja, reduciéndose casi 5 p.p. a pesar de que la tasa de desempleo no tuvo grandes variaciones, fluctuando entre el 8 y el 9%.

En cuanto la CABA, a fin de 2011 la tasa de empleo no registrado fue del 25,1%, casi 10 p.p. menos que para el Total de Aglomerados, por lo que se evidencia la mejor calidad del empleo en la Ciudad.

En cuanto al análisis por Rama de Actividad Económica podemos apreciar que el Sector Servicios, que emplea al 40,1% de los ocupados en la Ciudad, tiene una tasa de empleo No Registrado del 22% en la misma y de una 27,7% en los Partidos del GBA. La segunda rama en importancia, del sector privado, la constituye el empleo en Comercio que emplea al 11,1 de los trabajadores de la Ciudad, registra un nivel de empleo no registrado similar a Servicios; pero como vemos en la siguiente tabla en los Partidos del Gran Buenos Aires la misma alcanza al 41,2 de los ocupados.

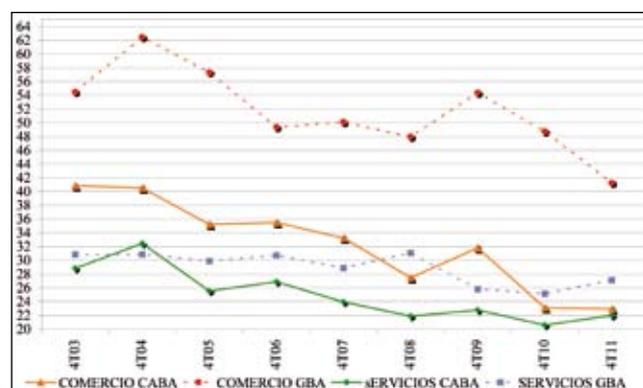
En el cuadro siguiente podemos apreciar la reducción del Empleo No Registrado en 8 años del período de crecimiento post-convertibilidad; en la Ciudad de Buenos Aires el mismo se redujo un 35,5% contra solo un 16,3% de caída de los Partidos del GBA. En la CABA la mayor reducciones de esta modalidad de contrataciones estuvo impulsada por el aumento del empleo en el sector servicios, ya que la participación de esta rama en el total de empleo paso del 29,4% al 40,1% y como se observa en el cuadro 6 posee una tasa de empleo no registrado menor a otras ramas. Por otro lado la tasa de no registro cayó fuertemente en otras actividades como el Comercio, la Construcción y en la Industria (Cuadro 6 debido a las políticas de blanqueo y el aumento del poder de fiscalización impulsado por el Gobierno Nacional.

**Cuadro 6: Empleo No Registrado por Rama de Actividad. CABA y GBA, 2003 y 2011.**

Rama Actividad	CABA		PARTIDOS GBA	
	T403	T411	T403	T411
Sin Especificar	0,0	20,3	45,3	16,3
Actividades Primarias	12,3	0,0	63,9	33,3
Industria Manufacturera	32,2	12,8	39,7	33,2
Electricidad, Gas y Agua	10,4	25,5	22,5	9,4
Construcción	82,4	52,3	85,3	68,6
Transporte y Comunicaciones	29,2	15,6	49,9	40,7
Comercio	40,9	22,9	54,5	41,2
Servicios	28,8	22,0	30,8	27,1
Administración Pública	25,5	12,1	20,4	21,2
Servicio Doméstico	91,6	71,7	97,9	85,7
<b>Total</b>	<b>38,9</b>	<b>25,1</b>	<b>47,8</b>	<b>40,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de EPH-Base Usuaría, INDEC.

**Gráfico 10: Empleo No Registrado en Comercio y Servicios. CABA, Partidos del GBA, 2003-2011.**



Fuente: Elaboración propia a partir de EPH-Base Usuaría, INDEC.

En cuanto al análisis por tamaño de establecimiento podemos observar que en periodo 2003-2011 se dio en la Ciudad de Buenos Aires un aumento del empleo en establecimientos grandes (más de 40 empleados) y como contrapartida una baja del empleo en los establecimientos de 1 a 5 personas. Por otro lado en los Partidos del GBA también cayó en empleo en los establecimientos más pequeños, pero esa disminución se dividió entre los establecimientos grandes y los medianos (en estos en mayor proporción).

En la CABA la participación en el empleo de establecimientos grandes (más de 40 empleados) creció más fuertemente en el sector comercio, un 62,5%, pasando del 10,9% al 17,7% que en el sector Servicios.

Por otro lado al analizar el Empleo No Registrado por tamaño de establecimiento (Cuadro 7), vemos que se localiza principalmente en los de menor tamaño; y a su vez que la reducción más fuerte del mismo se dio en los establecimientos grandes, donde la tasa de no registro cayó un 43,4% en el periodo 2003-2011, aproximadamente el doble que los medianos y chicos.

Analizando la información precedente podemos estimar que la reducción del empleo no registrado en la Ciudad de Buenos Aires esta impulsada por la concentración del empleo en

establecimientos grandes y por el aumento de la ocupación en ramas de actividad como Comercio que lograron reducir fuertemente la tasa de no registro.

**Cuadro 7: Empleo No Registrado en CABA y Partidos GBA por tamaño de establecimiento.**

Tamaño Establecimiento	CABA		PARTIDOS GBA	
	4t2003	4t2011	4t2003	4t2011
1 a 5	71,4	54,6	83,4	75,3
6 a 40	32,1	24,1	42,6	39,1
más de 40	15,9	9,0	13,7	10,3
Desconocido	41,2	36,3	45,6	38,6
<b>Total</b>	<b>38,9</b>	<b>25,1</b>	<b>47,8</b>	<b>40,0</b>

**Cuadro 9: Empleo No Registrado en Servicios en CABA y Partidos GBA por tamaño de establecimiento.**

Tamaño Establecimiento	CABA		Partidos GBA	
	Comercio		Comercio	
	4t2003	4t2011	4t2003	4t2011
1 a 5	64,9	48,5	82,0	55,2
6 a 40	32,6	6,9	35,5	38,1
más de 40	12,6	10,1	21,8	10,0
Desconocido	51,8	36,1	64,6	49,0
<b>Total</b>	<b>43,0</b>	<b>22,9</b>	<b>56,7</b>	<b>41,2</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de EPH-Base Usuaría, INDEC.

**Algunas consideraciones adicionales acerca del comportamiento del empleo-desempleo-informalidad-precariedad en general y en la CABA a partir de los resultados aquí expuestos.**

Tamaño Establecimiento	CABA		PARTIDOS GBA	
	Servicios		Servicios	
	4t2003	4t2011	4t2003	4t2011
1 a 5	29,9	28,1	28,7	78,4
6 a 40	56,1	35,3	69,1	29,2
más de 40	29,7	10,8	30,0	11,1
Desconocido	13,0	28,7	12,2	28,3
<b>Total</b>	<b>28,9</b>	<b>22,0</b>	<b>29,1</b>	<b>27,1</b>

Una mirada sobre el panorama de precariedad laboral descrita señala claramente que el mundo del trabajo se ha visto transformado de manera subrepticia aunque radical, invalidando la tradicional distinción entre trabajo no registrado y registrado, ya que existen escalas de precariedad muy heterogéneas. En este caso, lo importante es analizar con claridad la naturaleza de los procesos que conducen a las situaciones de exclusión, en tanto éstas son las resultantes de un proceso particular de desocialización y descomposición, de donde surge la importancia de las nociones de precariedad y vulnerabilidad.

La fragilización multiforme del trabajo asalariado está mo-

dificando en profundidad a nuestra sociedad. Así, es en su centro (precariedad y flexibilidad laboral), y no únicamente en sus márgenes, donde hay que considerar la cuestión social. No debemos buscar por encima de los fenómenos o situaciones que analizamos (indigencia, pobreza, vulnerabilidad) la verdadera causa de estas situaciones: la degradación de las condiciones laborales. Es la fragilización de la masa central de trabajadores lo que termina por alimentar el crecimiento del número de excluidos, en un largo proceso de deterioro social.

Desde ese punto de vista, nuestro trabajo como investigadores aborda la vulnerabilidad social a partir de la premisa según la cual existe una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que "cubren" a un individuo ante los riesgos de la existencia. De allí la posibilidad de construir tipologías o zonas de cohesión social. La asociación "trabajo estable/inserción relacional sólida" caracteriza una zona de integración. A la inversa, la ausencia de participación en alguna actividad productiva y el aislamiento relacional conjugan sus efectos negativos de precarización/desafiliación social.

Imbuirnos de los condicionantes, variables y determinantes de la vulnerabilidad social nos permite vincular los déficits de cantidad y de calidad del empleo y redefinir la nueva cuestión social, tratando de dar explicaciones complementarias a la composición productiva actual en nuestras latitudes. El camino a transitar es, por cierto, sinuoso y difícil.

El trabajo en relación de dependencia en general mediante la precariedad y flexibilidad como hemos visto a lo largo de esta exposición, se ha modificado y continúa modificando en profundidad a las sociedades actuales. Así, es en su centro, y no únicamente en sus márgenes, donde hay que considerar la cuestión social (Rosanvallon, 1995). Robert Castel no vacila en decir al respecto: "El problema más grave no es tal vez el de la desocupación. No lo digo para quitar dramatismo a la situación de millones de desocupados, sino para invitar a mirar, por encima del desempleo, la degradación de la condición del trabajo" (Castel, 1995).

La advertencia de Castel parece apropiada por el hecho de que verdaderamente es la fragilización de la masa central de trabajadores la que contribuye al crecimiento del número de excluidos de la protecciones sociales. Por lo tanto, podemos afirmar que en la Argentina y no sólo en la CABA (objeto principal de nuestra atención) desde la post-crisis de 2001-2002, con ocho años de crecimiento y una importante disminución de los índices de pobreza y desocupación, la precariedad laboral ocupa el centro de gravedad de la cuestión social. ●

1- Investigación de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas - UBACYT 2011-14 "Heterogeneidad Productiva y Social de la Argentina post convertibilidad (2003 -2013). Trayectorias Sociolaborales, condiciones de trabajo y reproducción social en los aglomerados urbano (Ciudad de Buenos Aires, Comodoro Rivadavia y Trelew) . Estudio en las ramas de comercio y servicios".

2- Debe tenerse en cuenta que una parte de población residente en el Conurbano bonaerense trabaja en la CABA (en una proporción mucho mayor de los que residen en la CABA y trabajan en el Conurbano). Además, debe considerarse que hay viajes desde el Conurbano a la CABA por motivos de esparcimiento y estudio (aunque en esta primera parte del siglo XXI probablemente sea menor que en los años setenta).

4- Hasta los años noventa, los datos de distribución personal del ingreso corresponden al aglomerado Gran Buenos Aires sin separar la CABA de los partidos del Conurbano. La mayoría de las observaciones de la encuesta (EPH) provienen de los partidos del Conurbano bonaerense (el 77% en la onda de octubre de 1998). En "La distribución del ingreso en Argentina y en la Provincia de Buenos Aires" de Gasparini et al., 2000, se señala que "Este trabajo complementa el análisis del conjunto con un tratamiento del Conurbano por separado" (2000: 12), sin embargo no se presentan los datos para la CABA, de tal modo que sean comparables con la información elaborada por la DGEYCGCBA utilizada en este capítulo.

5- El decaimiento notorio de varias cuadras del Microcentro, manifestado en la menor calidez de los comercios allí ubicados, el deterioro edilicio y la desolación que aparece en ciertas horas del día no pueden disociarse de los hechos señalados.

6- Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).

## Bibliografía

- Beccaria, L. y López, N. (1997) "El debilitamiento de los mecanismos de integración social", en Sin trabajo: las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina. Buenos Aires: UNICEF/Losada.
- Cariola, C; Lacabana, M; Bethencourt, L; Darwich, G; Fernández, B.; y Gutierrez, A.T. (1989) Crisis. Sobrevivencia y sector informal. Caracas: CENDES/Nueva Sociedad.
- Castel, R. (1995) Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat. Paris: Gallimard. Versión en castellano: (1997) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R. (2004) La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido? Buenos Aires: Manantial.
- Castel, R. (2010a) El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- De la Garza Toledo, E. (2005) "¿Antiguas y nuevas formas de subcontratación?", en Relaciones triangulares de trabajo (Subcontratación y/o tercerización). ¿Fin de la estabilidad laboral? México: Fundación Friedrich Ebert.
- De Soto, H. (1992) El otro sendero. La revolución informal. Buenos Aires: Sudamericana.
- GCABA (2012) "A.I.V. Comercio Minorista", Coyuntura Económica de la Ciudad de Buenos Aires, 34.
- GCABA, Dirección General de Estadística y Censos. (2012) "Ejes comerciales. Ciudad de Buenos Aires", Informe de Resultados 519, Marzo-Agosto 2012.
- GCABA, Dirección General de Estadística y Censos. (2012) "Producto geográfico por comunas".
- GCABA, Ministerio de Desarrollo Económico. (2009) "Radiografía del empleo en la Ciudad de Buenos Aires".
- GCABA, Ministerio de Desarrollo Urbano, Subsecretaría de Planeamiento. (2011) "Distribución territorial del empleo en la Ciudad de Buenos Aires durante los últimos 35 años".
- Gonzalez, F. y Villadeamigo, J. D. (1999) "Economía Urbana", Estudio de transporte y circulación urbana, Informe de Diagnóstico Área Ambiental, Tomo 4. Secretaría de Planeamiento Urbano, GCBA.
- INDEC. (2011) "Encuesta anual de hogares urbanos Diseño de registro y estructura para las bases de microdatos individual y hogar", Documento auxiliar de la Bases de microdatos de la EAHU.
- Halperin Weisburd Leopoldo, et. Al. (2011). Problemas de género en la Argentina del siglo XXI: feminización de la pobreza e inequidad del mercado laboral. Cuaderno del CEPED N°11. FCE-UBA, Buenos Aires.
- Neffa, J. C. (2008) La informalidad, la precariedad laboral y el empleo no registrado en la provincia de Buenos Aires, CEIL-PIETTE, CONICET / Ministerio de Trabajo, Provincia de Buenos Aires.
- Salvia, A. et al. (2008) "Cambios en las estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y posdevaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural", en Lindemboim, J. Trabajo, Ingresos y Políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el Siglo XXI. Buenos Aires: Eudeba.



# Implementación del Balanced Scorecard, una experiencia práctica

Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza,  
Argentina

Cra. Marta S. Bombini de Mescolatti,  
Lic. Juan V. Diblasi\*

**La importancia de aplicar herramientas de control de gestión en un órgano de control externo de rango constitucional, como lo es el Tribunal de Cuentas de Mendoza, radica en el efecto derrame que éste potencialmente tiene. Este efecto se produce en la interrelación que tiene el Tribunal con todos los organismos del sector público provincial.**

**Este trabajo expone la experiencia llevada a cabo en Mendoza en la implementación del Balanced Scorecard en la gestión interna del Tribunal de Cuentas. No es un proceso sencillo sin embargo la ganancia en el largo plazo implica que el resto de los organismos públicos imiten el uso de esta herramienta de gestión, de manera de ordenar y mejorar el control de las cuentas públicas.**

## 1. Introducción

El objetivo principal de este trabajo es demostrar la utilidad y conveniencia del uso de herramientas de control de gestión, y en particular del uso del Cuadro de Mando Integral (CMI) para transmitir, gestionar y controlar la estrategia de la organización pública.<sup>1</sup>

Las herramientas clásicas de gestión y control de calidad: hoja de datos, histogramas, diagrama de espina de pescado, diagrama de Pareto, estratificación, diagrama de correlación y gráfico de control, si bien son utilizadas ampliamente por todas las organizaciones, no son las referidas en el presente trabajo y se pueden consultar en la bibliografía.

La importancia de aplicar herramientas de control de gestión en un órgano de control externo de rango constitucional, como lo es el Tribunal de Cuentas de Mendoza, radica en el efecto derrame que éste potencialmente tiene. Este efecto se produce en la interrelación que tiene el Tribunal con todos los organismos del sector público provincial.

Luego de una breve descripción de lo que es el Tribunal de Cuentas de Mendoza, se puntualizan conceptos como Visión estratégica de la Administración Pública, y Control de Gestión. Luego se describen algunas herramientas que se fueron desarrollando con el tiempo y que hoy forman parte del BSC. Por último se pasa revista a la historia y conceptos del BSC para poder trazar un paralelismo en su aplicación al Tribunal de Cuentas de Mendoza.

## 2. Breve descripción del Tribunal de Cuentas de Mendoza

La Constitución de la Provincia de Mendoza instituye en su artículo 181 la creación de un órgano específico de control que es el Tribunal de Cuentas, según expresa textualmente:

“Habrá un Tribunal de Cuentas con jurisdicción en toda la provincia y con poder bastante para aprobar y desaprobado la percepción e inversión de caudales públicos hechas por todos los funcionarios, empleados o administradores de la provincia”.

En función de lo anterior se ha definido la visión de la institución como:

“Satisfacer las necesidades de la comunidad, en materia de control de la actividad financiero patrimonial del estado provincial y municipal, para asegurar la transparencia y prevenir actos de corrupción”.

El Tribunal de Cuentas de la provincia de Mendoza posee un gran impulso en materia de mejorar su gestión, esto lo demuestra su historial de certificación de las normas ISO y de auditorías de las mismas.

## 3. Visión estratégica de la Administración Pública

La nueva administración pública, en las últimas dos décadas, se vio obligada a mantener una ventaja comparativa, y para ello se orientó a la búsqueda de nuevas líneas de acción, la creación de nuevos servicios o el mejoramiento de los existen-

tes, pero sobre todo se presenta la necesidad de profundizar la relación con la sociedad, a fin de re-legitimar la acción pública. El gobierno y la administración pública perciben más que nunca la necesidad de mostrarse como una administración que rinde cuentas y responde de sus actos.<sup>2</sup>

Es decir, se cayó en la cuenta que había que fortalecer su legitimidad, no sólo a través de los rendimientos que produce sino también el nivel institucional.

Una vez realizado el esfuerzo de pensar estratégicamente para definir cuál es el rol social de la organización, esta reflexión tiene que constituirse en un potencial para su desarrollo. Este proceso por el cual se transforma el pensamiento estratégico al cambio organizativo, es lo que se denomina gestión estratégica.

El proceso se inicia con la revisión de las bases del comportamiento mantenido por la organización a lo largo de su ciclo vital, para encontrar los elementos que sirvan de puente entre el presente y el futuro. De allí la importancia de descubrir aquellos comportamientos organizativos –por ejemplo valores– que se han estado utilizando y que podrían servir de cimientos para empezar a construir en la dirección deseada.

Cuando una organización se plantea su transformación, ésta tiene impacto en todos sus subsistemas.

En el proceso de gestión estratégica, la información refuerza su calificación como recurso básico. Por ello, requiere de una amplia gama de herramientas para recopilar la información, tanto de la organización como de su entorno, que ayuda a los decisores a orientar sus definiciones.

En el sector público, cobra relevancia la perspectiva del cliente o usuario, ya que los entes públicos deben medir su desempeño de acuerdo a la eficacia y eficiencia con que han cumplido con las necesidades de los ciudadanos y no tanto por sus resultados financieros.

La nueva gestión pública se encuentra enfocada no sólo a la obtención de resultados sino también a la forma en que estos se obtienen. Es aquí donde cobra relevancia la necesidad de enfocarse dentro de un modelo que contemple la organización como un todo y no que cada oficina trabaje en un compartimiento estanco.

Dado lo anterior, es por lo que este trabajo abarca al Tribunal de Cuentas desde una perspectiva estratégica, en el sentido de tener en cuenta a todos los procesos que desarrolla y todos los clientes internos y externos.

#### **4. Concepto de control de gestión**

Antes de continuar con el desarrollo del trabajo es recomendable establecer qué se entiende por control de gestión. De ahora en adelante cada vez que se mencione al control de gestión se estará haciendo referencia al proceso que se encarga de reunir,

manejar e interpretar información con fines de inteligencia. Tiene como premisa fundamental la evaluación permanente y sistemática de la organización.

Se trata de un proceso dinámico y permanente que hace foco en aquellas variables cualitativas y cuantitativas, cuya evolución define el resultado de la gestión.

Lo anterior se complementa con la búsqueda de información para poder medir las variables críticas de los procesos, en particular a aquellas que interesan a los clientes.

### **5. Herramientas de gestión en el Tribunal de Cuentas de Mendoza**

Dentro de la experiencia práctica de implementación y mantenimiento de la norma de calidad ISO 9000, el Tribunal de Cuentas de la provincia de Mendoza desarrolló distintas herramientas que generaron una masa crítica para poder implementar el BSC. Dentro de estas herramientas tenemos:

#### **5.1. Sistema de Costeo**

Es un sistema de desarrollo propio en el Tribunal de Cuentas que permite la carga horaria de tareas por proceso y subproceso. Este sistema permite determinar el costo en horas de cada tarea de auditoría por cada agente, y así el costo de auditar cada repartición. Adicionalmente permite el costeo directo a cada pieza administrativa y el costeo indirecto de aquellas tareas que no se pueden asignar específicamente a una pieza administrativa. Ese sistema también provee distintos reportes con los que se puede agrupar por subproceso, por proceso, por área, sector, etcétera. También tiene la posibilidad de asignar el costo de las partidas presupuestarias de manera que se pueda determinar el costo monetario por hora.

#### **5.2. Si.Ges.Co.**

Es el Sistema de Gestión y Control, de expedientes, carpetas y notas, a través del cual se controla la trazabilidad del servicio que presta el Tribunal. También incluye el Sistema de Informes para la Mejora (que se desprende del sistema de Gestión de la Calidad).

Este software administra la ubicación y responsable de cada uno de los expedientes, carpetas y notas del Tribunal. En otras palabras, es un expediente virtual, en el que consta las fechas de cumplimiento de cada una de las etapas de los distintos procesos, los responsables de cada repartición, los auditores encargados de cada repartición, los elementos relacionados (fallos, informes, etc.). Adicionalmente permite obtener indicadores de desvíos, historial, cantidad de cuerpos de cada expediente, atrasos, etc. El Si.ges.Co. es un desarrollo propio del Tribunal de Cuentas.

#### **5.3. Sistema de Recursos Humanos**

Este sistema permite administrar el legajo personal de cada agente del Tribunal. Permite cargar los currículos, las capacitaciones, el control horario y la emisión de reportes con las visitas

Tabla 1 – Perspectivas – Indicadores GE

Perspectiva	Indicadores GE
Financiera	-Beneficios
Clientes	-Tamaño de Mercado
Procesos internos	-Productividad -Innovación de productos -Responsabilidad pública
Aprendizaje y crecimiento	-Desarrollo personal -Capacitación del personal

realizadas a los organismos. Adicionalmente permite emitir un reporte de todos los agentes presentes de manera de facilitar el control del personal.

#### 5.4. Sistema de Gestión de Calidad

Es un sistema integrado a todo el Tribunal que se encarga de establecer, mantener, documentar y administrar todos los procesos del Tribunal.

El Sistema de Gestión de Calidad procura que la organización tenga un funcionamiento sincrónico, de manera tal de:

- \* Sistematizar actividades.
- \* Unificar criterios.
- \* Definir y documentar procesos.
- \* Búsqueda permanente de la mejora continua.

#### 5.5. Tablero de Control

La implementación del concepto de Tablero de Control permitió al Tribunal de Cuentas de Mendoza conocer en tiempo real el estado de cada uno de los expedientes. Éste proporciona tres datos fundamentales:

- \* Cantidad de días de atraso desde el inicio de la etapa en proceso en el Si.Ges.Co., hasta la fecha de medición.
- \* Cantidad de días de atraso de las etapa en el Si.Ges.Co., hasta la fecha de medición.
- \* Cantidad de días desde el inicio de juicio de cuentas asignado en Si.Ges.Co., hasta la fecha de medición.

El sistema muestra gráficamente en colores aquellos expedientes que están demorados, aquellos que están cerca del vencimiento y aquellos que no tienen atraso. Además permite saber la ubicación física de los expedientes. La imagen 4 reproduce la vista principal del Tablero de Control.

#### 5.6. Cuadro de Mando Integral (BSC)

Ésta herramienta, permite traducir la estrategia del Tribunal en acciones concretas. Además permite medir la estrategia del Tribunal en distintas dimensiones.

Dado que el BSC es objeto de este trabajo será desarrollado

profundamente en las secciones siguientes.

## 6. Historia y teoría del Balancer Scorecard (BSC)

A continuación se trata el BSC con mayor profundidad, siendo uno de los objetivos de este trabajo. Para esto se pasa revista a las condiciones previas a la existencia del BSC.

### 6.1. Antes del BSC de Kaplan y Norton

Antes de la propuesta de Kaplan y Norton, existieron métodos para medir la puesta en marcha de una gestión fuera del enfoque en indicadores financieros.

En la década del 50 General Electric (GE) desarrolló indicadores de puesta en marcha para sus unidades de negocio. Estos indicadores se agrupaban en categorías, y a su vez se puede establecer una equivalencia con las perspectivas del BSC.

Existe además, un octavo indicador, "Balance entre objetivos de corto y largo plazo", que captura el vínculo entre el corto y largo plazo.

En los años 70 y 80 las innovaciones en calidad y el sistema Just in Time (JIT) japonés resaltan la importancia de los indicadores relacionados a:

- \* Número de proveedores.
- \* Niveles de calidad y cumplimiento de entrega de los proveedores.
- \* Número de proveedores calificados (participes del just in time).
- \* Cantidad de piezas utilizadas por producto/servicio.
- \* Niveles de inventario y de stock.
- \* Sobreproducción.
- \* Rotación de inventarios.
- \* Tiempos de espera – tiempos de preparación.
- \* Espacio físico utilizado.
- \* Costos.
- \* Recursos humanos existentes versus los recursos humanos necesarios.

La mayoría de los indicadores vinculados a las áreas anteriores están orientados a la perspectiva de procesos internos.

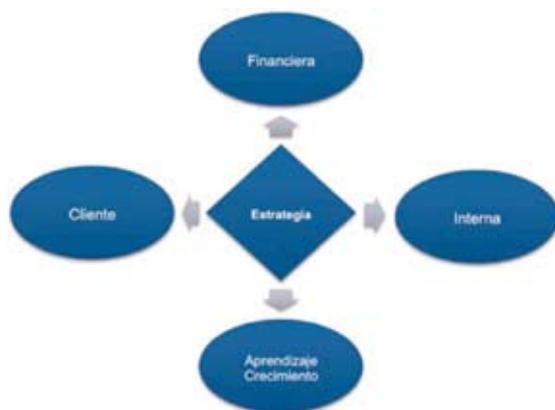
La teoría del principal-agente desarrollada en los 70 por Fama, Jensen y Meckling, entre otros, planteaba el conflicto de intereses entre los gerentes y los accionistas de las compañías. Esta teoría sugiere que se refuercen los incentivos financieros de los cuadros gerenciales para orientar la estrategia con los objetivos operativos. El vínculo entre performance e incentivos financieros pasa a ser sólo un aspecto del BSC.

En 1987 el gobierno de EEUU introduce el premio Nacional a la Calidad Malcom Baldrige que en su versión inicial incluía indicadores financieros (como por ejemplo ganancias por empleado) indicadores que miden la calidad percibida por el cliente (por ejemplo entregas fuera de tiempo), indicadores de procesos internos (por ejemplo fallas de producción, fallas en los insumos) e indicadores de personal (por ejemplo nivel de capacitación de los empleados).

## 6.2. El BSC de Kaplan y Norton

El BSC fue propuesto por Kaplan y Norton<sup>3</sup> a principios de los noventa para traducir la estrategia en acciones concretas. El BSC desarrolla, implementa y gestiona la estrategia, entrelazando la planificación estratégica, la gestión y la medición de desempeño (o control).

El principal atractivo del BSC es que no sólo se basa en indicadores financieros sino que a la perspectiva financiera tradicional de una organización le suma otras tres perspectivas. El esquema siguiente resume lo dicho anteriormente:



Cada perspectiva tiene asociados objetivos estratégicos, y éstos a su vez están asociados a indicadores, mediciones, metas y las acciones pertinentes para cerrar la brecha (en caso de existir) entre las metas y las mediciones.

Una definición sintética de cada una de las perspectivas es la siguiente:

\* Perspectiva Financiera: dadas la misión, la visión y los objeti-

vos estratégicos, ¿cómo se obtiene el éxito financiero?

\* Perspectiva del Cliente: se enfoca en la satisfacción del cliente, ya sea éste interno o externo. La clásica herramienta usada (en el sector empresario) son los sistemas de CRM (Customer Relationship Management).

\* Perspectiva de Procesos Internos: está orientada a establecer qué productos o servicios deben producirse (o mejorarse) para satisfacer las necesidades de nuestros clientes.

\* Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento: se plantea qué es necesario cambiar en la estructura física y humana para alcanzar los objetivos deseados.

Las perspectivas enunciadas no son las únicas sino que son las más utilizadas, pudiendo adaptarse a cada caso en particular.

Resumiendo las cualidades del BSC resulta que:

- \* Transforma en operativa la misión y la visión.
- \* Alinea la organización y su estructura a la estrategia.
- \* Convierte la estrategia en un proceso compartido y continuo.
- \* Mide, controla, evalúa los desvíos de la estrategia.
- \* Utiliza feedback de procesos como una guía del proceso de mejora continua.
- \* Computa información cuantitativa como método de pronóstico y soporte del modelo de decisión.

## 7. El BSC y el Sector Público

¿Es conveniente trasplantar una herramienta concebida en el sector privado al sector público?

El uso del BSC en el sector público sirve de herramienta de control de la estrategia planteada. En los organismos públicos si bien el BSC debe de ser conocido y usado por toda la organización, la estrategia organizacional no debe de residir en los mandos altos (que usualmente están atados al ciclo político), sino en los mandos medios que trascienden a la duración del ciclo. Por lo tanto la aplicación e implementación del BSC es directa a nivel gerencial en la manera de amalgamar los objetivos vinculados a la mejora continua (perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento) y de realizar una prestación racional del servicio público (perspectiva de Procesos Internos) con la intención de optimizar el uso de los recursos de los ciudadanos y minimizar costos y consecuentemente con menores déficits (perspectiva Financiera), dentro de un enfoque orientado a los resultados, es decir, procurando la maximización de la satisfacción de los ciudadanos (perspectiva del Cliente).

Además, por sus características de instrumento de control estratégico, es conveniente para monitorear la ejecución de los planes del gobierno y su comunicación a todo el aparato administrativo.

Dentro del sector público tenemos variados ejemplos de implementación del BSC. Por razones de espacio a continuación se mencionan sólo dos casos.

\* Turull i Negre y Vivas Urieta exponen acerca de la experiencia, en el 2001, de la implementación del BSC en el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès (provincia de Barcelona, España), concluyendo que constituye herramienta de gestión estratégica, de comunicación y de motivación para los empleados.

\* En la provincia de Mendoza la Dirección General de Rentas de la Provincia de Mendoza ha implementado el BSC, con el que realiza un seguimiento y control de todos sus procesos.

## 8. El BSC en el Tribunal de Cuentas de Mendoza

Antes de implementar el BSC en el Tribunal de Cuentas de Mendoza el planteo se dio a nivel estratégico. El propósito de la planificación estratégica es contestar las siguientes preguntas: ¿dónde vamos? y ¿cómo llegamos hasta allí? El paso previo a las dos preguntas anteriores es definir ¿quiénes somos?. Por último se establece un sistema de medición que permita asegurarnos que se ha llegado a la situación deseada.

Esquemáticamente se puede representar de la siguiente manera<sup>4</sup>:

### Esquema 2- Planificación estratégica



Por ello, el plan de acción a largo plazo contiene el desarrollo de planes operativos que contribuyan a alcanzar los objetivos estratégicos. Como puede apreciarse, este proceso es continuo y dinámico que requiere un esfuerzo constante y sistemático para obtener información, elaborar alternativas y establecer prioridades de acción para alcanzar los objetivos.

Una vez que se han fijado los objetivos que una organización desea alcanzar es necesario darle un valor -una meta- a la cual se quiere llegar.

Todo lo que implica un sistema de gestión debe ser medido. Luego se deben analizar los resultados de las mediciones, compararlos con los resultados esperados, encontrar la razón de los desvíos y actuar en consecuencia.

La evaluación que efectúa la organización se implementa a través de la definición de indicadores adecuados para cada proceso de la misma, en forma conjunta con las metas específicas determinadas para cada uno de ellos.

A los efectos de conocer los resultados de la gestión desarrollada y tener el dominio de los procesos, es necesario contar con mediciones de la ejecución de los mismos, los que a su vez sirven de sustento para la toma de decisiones. Esta certeza impulsó al Tribunal a diseñar indicadores que reflejen las diferentes tendencias y evoluciones de los aspectos medidos.

El seguimiento de todas las mediciones y su conocimiento por la Alta Dirección permite encender una luz de alerta cada vez que una medición se aleja de las metas. Como también brinda tranquilidad en aquellos procesos que se desarrollan adecuadamente.

El primer paso para la construcción de un BSC es obtener el consenso y el apoyo de la Alta Dirección sobre los motivos por los que se desarrolla.

A través de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad, con la certificación de las normas ISO en primer término, y luego con la evaluación de toda la organización para la presentación al Premio Nacional a la calidad, obtenido en el año 2006, se empezó a notar la gran importancia que tenía contar con mediciones de los distintos procesos, porque el resultado de esas mediciones y su análisis posterior permite conocer exactamente en qué lugar se encuentra la organización y luego adoptar las medidas correctivas o preventivas que produzcan el cambio o ayuden a alcanzar los objetivos planteados. Y fundamentalmente porque mantiene vivo el control interno de la organización. Es decir, el control de gestión del propio Tribunal de Cuentas está en sus propias manos.

En un principio, durante los años 1999 y 2000 se habían diseñado indicadores generales para medir los aspectos que incidían en toda la institución, y también indicadores particulares que sólo tenían relación con temas propios de cada sector.

Posteriormente, y con la certificación ISO, adaptada a la versión 2000, esos mismos indicadores fueron reordenados en función de los distintos procesos que se desarrollan en el ente y fue entonces cuando se empezó a percibir la necesidad de contar con un sistema que mostrara ordenadamente los indicadores, su significado, sus mediciones, la comparación con las metas, la proyección a través del tiempo, ya que hasta ese momento, los datos, la presentación y su análisis se hacía "manualmente", de forma periódica (algunos de forma bimestral, otros semestral y otros anualmente), por una subcomisión de Indicadores (que luego pasó a llamarse Grupo de Mejora de Indicadores).

Al comienzo del año 2007 se empezó a pensar seriamente en contar con un Cuadro de Mando Integral (CMI). Las opciones, en principio, fueron: optar por comprar un sistema ya elaborado, contratar a un especialista en el tema o diseñarlo con personal propio del mismo Tribunal. El conocimiento acumulado de los integrantes del organismo pesó mucho a la hora de tomar una decisión, porque de cualquier manera siempre

Tabla 2 – Objetivos estratégicos del Tribunal de Cuentas

1	Garantizar que los fondos y demás bienes del Estado se encuentren adecuadamente controlados.
2	Promover en todos sus niveles un compromiso hacia la mejora continua del Sistema de Gestión de la Calidad.
3	Aumentar el grado de transparencia de la información sobre la gestión administrativa, financiera y patrimonial del Estado Provincial y Municipal.
4	Mejorar la comunicación externa.
5	Acercar el control al momento de los hechos.
6	Establecer y mantener una interrelación permanente con los contribuyentes, formal e informal.
7	Desarrollar el capital humano (fomentar el desarrollo técnico y personal del capital humano del Tribunal de Cuentas).
8	Optimizar costos y recursos materiales y humanos.
9	Incrementar la satisfacción del personal.
10	Capacitar a los contribuyentes.
11	Mejorar la imagen del Tribunal de Cuentas.

se aportaban datos, información para que otros trabajasen o adaptaran un sistema a la realidad y a las nuevas necesidades. En definitiva con el apoyo del personal del Tribunal y en especial con el área de Sistemas se optó por un desarrollo propio. Adicionalmente, se contrató un asesor para apoyo en el desarrollo conceptual del CMI.

Dentro del período de gestación del BSC del Tribunal de Cuentas se definieron los siguientes objetivos estratégicos, los que están alineados con la Misión, la Visión y las Políticas del Tribunal de Cuentas:

A su vez el Tribunal de Cuentas por medio de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, definió sus procesos. Los procesos principales son:

**\*Juicio de Cuentas**

Es el proceso jurisdiccional de naturaleza cognoscitiva, que debe cumplirse para determinar la adecuación a la legalidad vigente de los movimientos hacendales realizados por los contribuyentes durante cada ejercicio económico-financiero y consecuentemente aprobar o desaprobar las cuentas que presenten.

**\*Etapa de Fiscalización**

Es la amplia función controladora externa, permanente y posterior que ejerce el Tribunal sobre sus contribuyentes mediante procedimientos de auditoría, con el objeto de determinar la adecuación de los sistemas, actos económico-financieros y toda otra operación que afecte la Hacienda controlada, dentro del marco legal aplicable, previo a la iniciación del juicio de cuentas.

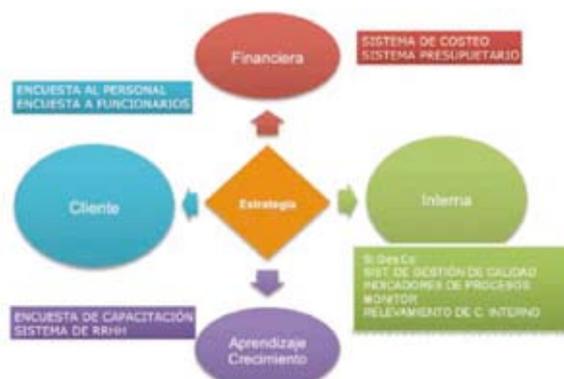
**\*Asesoramiento e Informes Especiales**

Es el proceso por el cual se controla el tratamiento de las Consultas Externas y los pedidos de Informes Especiales que ingresan al Tribunal de Cuentas.

**\* Funciones Administrativas y de Mantenimiento:** Es el proceso por el cual se controlan las diversas tareas administrativas y de mantenimiento que se desarrollan en el Tribunal, y que sirven de apoyo a los demás Procesos de Gestión de la organización.

Vinculando la estructura orgánica del Tribunal, las perspectivas del BSC, la misión y objetivos estratégicos y los instrumentos de medición surge la composición del BSC. Representado en el siguiente esquema:

Esquema3 -BSC del Tribunal de Cuentas





Cuentas de Mendoza.

El énfasis se ha puesto sobre el BSC por considerarse una herramienta adecuada para la gestión estratégica de la organización.

El BSC proporciona a la Alta Dirección un amplio marco que traduce la visión y estrategia de una organización, en un conjunto coherente de indicadores de actuación.

El BSC transforma la misión y la estrategia en objetivos e indicadores organizados en diferentes perspectivas: cliente, procesos internos, financiera y aprendizaje y crecimiento, proporcionando un marco, una estructura y un lenguaje para comunicar la misión y las estrategias y utiliza las mediciones para informar a los empleados de las causas del éxito actual y futuro. Al articular los resultados que la organización desea, la Alta Dirección espera canalizar las energías, las capacidades y el conocimiento concreto de todo el personal hacia la consecución de los objetivos a largo plazo.

En el caso particular del Tribunal de Cuentas de Mendoza, los indicadores son evaluados permanentemente y de dicha evaluación surgen nuevos indicadores que complementan a los ya existentes o que miden aspectos que no habían sido tenidos en cuenta.

La medición de los procesos es una tarea muy compleja. Sin embargo en este camino de mejora continua, el talento y la capacidad de los equipos de trabajo del Tribunal lograron diseñar indicadores que permiten medir el cumplimiento de las metas propuestas y brindar información útil, para tomar decisiones fundadas y adecuadas a fin de mejorar los procesos.

Lo expuesto en este trabajo es un proceso que ha llevado alrededor de diez años, tiempo que parece ser suficiente para que las herramientas de gestión hayan quedado institucionalizadas, y que no se vean afectadas por cambios en la composición del Tribunal. Sin embargo este proceso no ha terminado y el desafío es seguir mejorando continuamente.

El proceso de desarrollo institucional es a largo plazo. En éste la gestión estratégica es fundamental, y el BSC es la herramienta que organiza, comunica, transmite, impulsa y controla la estrategia. ●

*Artículo publicado en la Revista Auditoría Pública - Noviembre 2011 N° 55*

**Fuente:** [http://www.auditoriapublica.com/auditoria.php?articulo=804&id=63&seccion=AUDITORIA\\_Y\\_GESTION\\_DE\\_LOS\\_FONDOS\\_PUBLICOS#ArticuloActual](http://www.auditoriapublica.com/auditoria.php?articulo=804&id=63&seccion=AUDITORIA_Y_GESTION_DE_LOS_FONDOS_PUBLICOS#ArticuloActual)

1- Para todo este trabajo Cuadro de Mando Integral, CMI, Balanced Scorecard y BSC serán utilizados como sinónimos.

2- Barzelay, M. y Kaboolian, L., Structural Metaphors and Public Management Education, Journal of Policy Analysis and Management 9, 4, 1990, 599/610.

3- Otros exponentes del BSC que no se tratan en este trabajo son en Suecia Olve, Roy y Weter y en España José Oriol Amat Salas.

4- Adaptado de Bonnefoy, J., Planificación estratégica en organizaciones públicas, II Curso-Seminario Políticas Presupuestaria y Políticas Públicas, 2005.

5- Etapa: Cantidad de días de atraso desde el inicio de la etapa en proceso en el Si.Ges.Co. hasta la fecha de medición.

Gral: Cantidad de días de atrasos de las etapas en el Si.Ges.Co., hasta la fecha de medición.

Const: Cantidad de días desde el inicio de juicio de cuentas asignado en Si.Ges.Co., hasta la fecha de medición.

## Bibliografía

- Barzelay, M. y Kaboolian, L., Structural Metaphors and Public Management Education, Journal of Policy Analysis and Management 9, 4, 1990, 599/610.
- Bonnefoy, J.C. y Armijo, M., Indicadores de desempeño en el sector público, ILPES, CEPAL, S. de Chile, 2005.
- Borbor Villamar, X. y Alvarado Ortega, J., Análisis de modelos de indicadores de gestión para el control de servicios que prestan los municipios a su comunidad, Tesis de grado, 2004.
- Bravo, J., Gestión de Procesos, con Responsabilidad Social, Editorial Evolución, S. de Chile, 2009.
- Estis, A. y Hyatt, G., The Balanced Scorecard – Applying a Private Sector Technique to the Public Sector, presentado en la Conference of the Association for Public Policy Analysis and Management, 1998.
- Goodstein, W. y Pfeiffer, N., Planeación Estratégica Aplicada; McGraw Hill; 2000.
- Iacoviello, M., El juego político y las estrategias de recursos humanos en las organizaciones públicas, Buenos Aires, 1995.
- IRAM, Norma Argentina IRAM-ISO 9001:2000, Sistemas de gestión de la calidad, 2001.
- Informe para el Premio Nacional a la Calidad (Tribunal de Cuentas de Mendoza) (2005/2006).
- Kaplan, R. y Norton, D., Cuadro de Mando Integral, 2ª. Edición, Barcelona, 2000.
- Kaplan, R., Conceptual Foundations of the Balanced Scorecard, working paper, Harvard Business School, Harvard University, 2010.
- Provincia de Mendoza, Constitución Provincial.
- Tecco, C. y Lucca, C., Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Local: la asistencia técnica a los municipios en un contexto de crisis y cambios, IIFAP-UNC, Córdoba, 1998.
- Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza, Manual de la Calidad.
- Turull i Negre, J. y Vivas Urieta, C., El cuadro de mando integral en la administración pública: el caso del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès; VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 1998.



## Sobre el Enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas y la importancia del control

Maximiliano Carrasco\*

El “enfoque de derechos” o “enfoque de derechos humanos” (EDH) entiende que los principios de derechos humanos constituyen una guía para orientar las políticas públicas de un Estado democrático. Emerge así, como una aspiración ético – normativa que plantea la observancia de las normas, los principios y los estándares del sistema internacional de derechos humanos en la formulación e implementación de políticas públicas “... considera[ndo] que el marco conceptual que brindan los derechos humanos como derechos legitimados por la comunidad internacional, ofrece un sistema coherente de principios y pautas aplicables en las políticas de desarrollo” (Abramovich y Pautassi, 2009). Concordantemente, en los últimos años, el cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional de los derechos humanos ha fijado con mayor claridad no sólo las obligaciones negativas del Estado sino también un cúmulo de obligaciones positivas. Esto significa que se ha definido con mayor precisión no sólo aquello que el Estado no debe hacer, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr una plena realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (Abramovich, 2006)

En Argentina, existen diversas normas de derechos humanos contenidas en el propio texto de la Constitución Nacional en diferentes artículos, y, fundamentalmente, en el art. 75 inc. 22, que otorga jerarquía constitucional a distintos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos -Pactos y Tratados-, con lo cual el andamiaje jurídico nacional impone que la legislación interna –y el diseño e implementación de políticas públicas- tenga en cuenta los principios y estándares que de esos instrumentos se desprenden.

Entre los principios que plantea el enfoque de derechos humanos, pueden encontrarse los siguientes :

- Contenido mínimo de los derechos: representa un piso mínimo de referencia en cada uno de los derechos, para poder así evaluar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en cada uno de ellos.
- Universalidad e inalienabilidad: “toda” persona tiene derecho a los derechos humanos, los cuales no pueden ser suspendidos ni enajenados.
- Indivisibilidad: los derechos humanos son indivisibles, sean de naturaleza civil o política o económica, social y cultural. Todos ellos son inherentes a la dignidad del ser humano y todos gozan de igual estatus.
- Interdependencia e interrelación de los derechos: el disfrute

de unos derechos depende del disfrute de otros. (vgr.: el derecho a la salud depende del adecuado acceso al derecho a la información).

- No discriminación e igualdad: todos los seres humanos tienen derecho a todos los derechos humanos sin que exista discriminación alguna por motivos raciales, de género, de etnia, edad, religión, opinión política, orientación sexual, etc.
- Acceso a la Información: supone el derecho a expresarse libremente y, de este modo, a brindar información, así como también el derecho a ser informado y provisto de información. La producción de información es un presupuesto para la vigilancia de los derechos humanos.
- Acceso a la justicia y mecanismos de reclamo: implica la obligación de garantizar en los diseños de política pública diversos mecanismos de reclamo (administrativos y judiciales) para ser puestos en práctica en caso de violación de un derecho. La garantía del acceso a la justicia comprende el acceso al servicio jurídico, pero también debe incluir la posibilidad de sostenerse a lo largo de toda la instancia judicial que se requiera.
- Participación: constituye no sólo el derecho a participar respecto de cada política concreta de que la persona puede ser destinataria, sino también el derecho de cada ser humano a participar en las esferas económica, social, política y cultural de la sociedad en general, de modo que pueda incidir en el proceso de afianzar sus derechos y libertades fundamentales.
- Empoderamiento: alude al ejercicio de derechos, centrándose en los destinatarios de las políticas como titulares de derechos y no como receptores de acciones asistenciales, y por ende la posibilidad de exigir su cumplimiento. La finalidad es garantizar a las personas el disfrute de la capacidad, de las habilidades y del acceso necesario para cambiar sus vidas, mejorar sus comunidades y decidir sus propios destinos.
- Rendición de cuentas e imperio de la ley: los Estados son responsables de garantizar la observancia de los derechos humanos. Tienen la obligación de cumplir con las normas legales y los estándares consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y brindar información por todo lo actuado y no actuado (cuando se produce incumplimiento de algún derecho).
- Realización progresiva: el cumplimiento de los derechos humanos debe ser progresivo, y teniendo en miras la expresión contenida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que establece que dichas acciones para lograr el cumplimiento de los derechos deben realizarse “hasta agotar el máximo de los recursos” .

Los derechos humanos son, de este modo, pensados como un marco que puede brindar una guía u orientación a las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas. El enfoque de derechos es importante en tanto rompe con viejas concepciones de las políticas sociales, en las cuales los sujetos eran considerados beneficiarios de asistencialismo o de prestaciones discrecionales. Aquí, las personas destinatarias o receptoras de las políticas, son reconocidas como titulares de derechos, lo cual a la vez genera obligaciones al Estado (de respetar, proteger y efectivizar derechos). Los Estados, a través de las políticas públicas, deben orientarse a respetar y realizar el contenido mínimo de los derechos humanos y adoptar medidas para que, de manera progresiva, se alcance la satisfacción plena de los mismos.

### La importancia del control

Tal como se pudo apreciar en la mención de principios y características del enfoque de derechos, cuando se diseñan y gestionan políticas públicas desde dicha perspectiva, se procura claramente la garantía, protección y satisfacción de los derechos humanos de todas las personas. Nadie debe quedar por fuera de los contenidos mínimos de los derechos ni de la participación democrática en la sociedad. Y quienes se encuentran en especial situación de exclusión o vulnerabilidad, deben ser incluidos con inmediatez, arbitrándose todos los medios posibles para ello. En este sentido, las instancias de control se vuelven sumamente importantes ya que en ellas el Estado se ve en el rol de suministrar información y rendir cuentas, para así poder dilucidar si hay incumplimientos en relación a los derechos y para desentrañar los motivos de los incumplimientos. Los objetivos del control, además de procurar la mejora de la gestión desde una mayor eficiencia y eficacia y orientada al cumplimiento de las obligaciones estatales, deben estar encauzados a permitir detectar la cadena de responsabilidades en la falta de instrumentación (o insuficiencia) de las políticas, o en la implementación de políticas contrarias a un enfoque de derechos.

En los últimos años, muchas políticas se han diseñado desde un discurso de derechos, pero no en todos los casos ha existido un verdadero funcionamiento acorde a la perspectiva que plantea el enfoque de derechos. Se ha evidenciado, en cambio, un incumplimiento de los contenidos mínimos de los derechos que se pretendían asegurar, o del principio de igualdad / no discriminación, o una ausencia de mecanismos de reclamo adecuados y de una completa rendición de cuentas. (Arcidiácono y Carrasco 2012; Cels 2003 y 2007).

En ese sentido, resulta necesario sostener una mirada atenta sobre los contenidos reales de las políticas públicas orientadas al supuesto logro de la inclusión social (Arcidiácono, 2008). Es por ello que en toda instancia de control se debe tener en cuenta el cumplimiento y adecuación a las normas y los principios transversales de derechos humanos: la no discriminación y la igualdad, la rendición de cuentas, la participación, el contenido mínimo de los derechos, el acceso a la información, etc., entendiendo la incorporación sistemática del enfoque de

derechos en las etapas del control, seguimiento y/o evaluación como una muy útil herramienta para generar una mayor información que permita detectar la presencia (o no) de políticas respetuosas de los derechos humanos.

Por último, cabe agregar que resulta siempre imperioso contar con profundos y detenidos análisis de los presupuestos. Claro está que los derechos dependen esencialmente de los recursos públicos, los cuales son asignados por medio de presupuestos públicos. Los Estados cumplen o no sus obligaciones relacionadas con los derechos humanos en mucho según cómo organizan sus presupuestos. Un adecuado análisis de los mismos incluyendo los principios que plantea el enfoque de derechos, ha de identificar debidamente qué prioridades tienen los gobiernos, más allá de lo que expresen públicamente. ●

\* *Abogado (UBA). Posgrado en Gobierno (Univ. Complutense de Madrid). Magister en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales (FLACSO). Especialista en Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Doctorando en Derecho (UBA). Agente de la AGCBA en la Dirección General de Control de Desarrollo Social.*

1- El listado se ha elaborado en base a una síntesis de: Abramovich (2006), OHCHR (2006), Pautassi (2010) PNUD Argentina (2009) y Vázquez, y Delaplace (2011).

2- En ese sentido, el artículo 2 de dicho Pacto establece en su punto 1 que "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos...".

### Bibliografía

- ABRAMOVICH, V. (2006). "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", en Revista de la Cepal núm. 88 (abril), Cepal, Santiago de Chile
- ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L. (2006). "Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos", ponencia presentada en el Seminario Los derechos humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad, Secretaría de Derechos Humanos y Universidad Nacional Tres de Febrero, 12 y 13 diciembre de 2006.
- ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L. (2009). "El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales" En Abramovich, V. y Pautassi, L. (comps.) "La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos". Editores del Puerto, Buenos Aires.
- ARCIDIÁCONO, P. (2008) "Políticas sociales con perspectiva de derechos. La agenda pendiente en Argentina", en Aportes Andinos N° 21: Derechos Humanos y Políticas Públicas.
- ARCIDIÁCONO, P. y CARRASCO, M. (2012) "Derechos, participación social y actividad parlamentaria en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria" en PAUTASSI, L. y ZIBECCHI, C. (comps.), Respuestas estatales en torno a la alimentación y al cuidado. Los casos de los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina, Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe. Buenos Aires.
- CELS (2003) "Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos?", disponible en [http://www.cels.org.ar/common/documentos/jefes\\_jefas.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/jefes_jefas.pdf)
- CELS (2007) "Programa Familias por la inclusión social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial", disponible en [http://www.cels.org.ar/common/documentos/programa\\_familias\\_web.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/programa_familias_web.pdf)
- CEPAL (2006) "El desarrollo centrado en derechos y el pacto para la protección social", en La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad, febrero 2006
- CUNIL GRAU, NURIA (2010) "Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública", Revista del CLAD N°46, Caracas.
- OHCHR – Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2006) Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, disponible en: [www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf)
- PAUTASSI, L. (2010), "Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición", en Abramovich, V. y Pautassi, L. (comps) La Medición de Derechos en las Políticas Sociales, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- PNUD ARGENTINA (2009) Guía para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a Nivel Local, disponible en: [http://www.undp.org.ar/docs/Guia\\_final\\_en\\_Impronta.pdf](http://www.undp.org.ar/docs/Guia_final_en_Impronta.pdf)
- VÁZQUEZ, D. y DELAPLACE, D. (2011) Políticas públicas con perspectivas de derechos humanos: un campo en construcción, en Revista Sur N° 14, Sao Paulo.



## Industria manufacturera en la Ciudad de Buenos Aires. Un repaso de su evolución en el último medio siglo

Fernando Ausas\*

En este artículo expondremos algunos datos que permiten visualizar el proceso sostenido de desindustrialización de la Ciudad de Buenos Aires, luego de una fase expansiva que se extendió desde los inicios del proceso sustitutivo de importaciones en la década del 30', hasta principios de los 70'.

Mostraremos que es claramente desde la última dictadura militar que declina la participación de la industria en la economía local, de manera que, independientemente del ciclo económico, se verifica una continua pérdida de peso de la industria manufacturera sobre el Producto Bruto Geográfico (el "PBI" de la Ciudad), con distinto énfasis según la etapa que consideremos.

Por los alcances de este trabajo no podremos avanzar en una explicación científicamente acabada del fenómeno, ni en la determinación de una matriz causal para el tópico, pero estableceremos algunos elementos necesarios para profundizar la investigación. La dinámica demográfica, el patrón de acumulación de capital vigente en cada etapa histórica, la normativa de uso del suelo, el precio de la tierra y la especulación inmobiliaria, la inversión pública en infraestructura, el deterioro del medio ambiente, la ampliación de las redes de transporte, son factores que, aunque con distinta jerarquía, inciden críticamente en la instalación y crecimiento de la industria en la Ciudad. La interrelación entre ellos y la coordinada final resultante de esa interacción determinan las posibilidades de desarrollo industrial porteño.

### Introducción con breve reseña histórica

Los rasgos característicos del proceso sustitutivo de importaciones en la Argentina de los años 30' le dieron gran originalidad a la industrialización de nuestra economía. A partir de la recesión mundial iniciada en la crisis del año 29' se produjo un deterioro marcado de los términos de intercambio para nuestro país producto de la caída en la demanda mundial de los productos primarios, en un contexto de desempleo estructural de las economías capitalistas más desarrolladas. El estrangulamiento de la cuenta de divisas creó una condición fundamental para el incentivo de la industria: la cantidad de dólares que provenía del comercio agropecuario se había reducido, por tanto, la posibilidad de importar bienes industriales, creándose incentivos sostenidos para su producción local. Muchos de ellos, que ya

formaban parte de la matriz de consumo, comenzaron a fabricarse en pequeños talleres instalados en los centros urbanos. Esta dinámica desembocó en una tremenda ampliación de la denominada industria liviana.

Ocurrió que numerosos individuos, grupos o familias, en especial inmigrantes, instalaron talleres pequeños y medianos en los que implementaron procesos productivos diseñados sobre la base de su propia creatividad y de métodos aprendidos en sus países de origen. De esta forma muchos productos eléctricos, de metalurgia liviana, matrices metalmecánicas, accesorios de todo tipo, textiles, plásticos y otros propios de la industria liviana comenzaron a fabricarse en la Argentina ampliando la variedad del mix de manufacturas de origen local.

Este proceso se hallaba en pleno desarrollo a principios de la década del 40' cuando el escenario internacional se vio conmovido por la Segunda Guerra Mundial. En el contexto del conflicto bélico se produjo otro impulso a la industria local, mientras se restringía la capacidad productiva convencional en el mundo por su desplazamiento a la manufactura militar. El ingente conjunto de trabajadores absorbidos por esta expansión de la producción industrial durante más de una década apareció en la escena político institucional a mediados de la década del 40' cuando el peronismo se constituyó como realización de sus reivindicaciones e intereses, postergados en la Argentina conservadora de la Década Infame.

La Ciudad de Buenos Aires fue epicentro de ese proceso de industrialización, y en su territorio se produjo una dinámica de transformación socio espacial que la amplió, de alguna manera, hacia el Conurbano Bonaerense: una transformación urbana y social acompañó la industrialización dándole una fisonomía nueva a la zona metropolitana.

Vale decir que esa faceta histórica de Buenos Aires está íntimamente ligada al desarrollo de la industria en su fase temprana y su relación con el Conurbano articulada de manera indisoluble a las transformaciones en la estructura productiva.

Como dijimos, por la extensión del trabajo no podremos ahondar en afirmaciones con fuerza explicativa, pero sí dejar planteadas los tópicos que inevitablemente deben abordarse a fin de entender lo que, veremos, es una disminución sostenida en la actividad industrial de la Ciudad de Buenos Aires en los últimos 50 años.

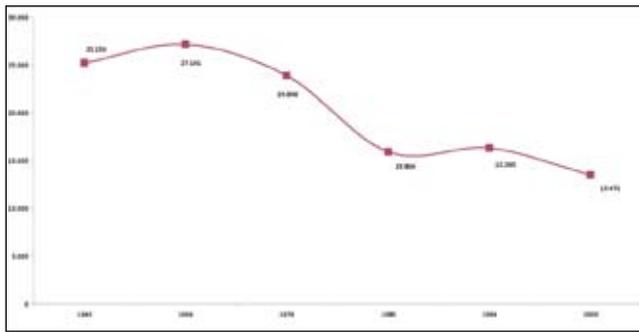


Gráfico N° 1: Cantidad de Establecimientos Industriales - Fuente: Estadísticas del Bicentenario. Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

### Evolución del sector desde el año 1946

Gracias a la publicación de "Estadísticas del Bicentenario" una compilación realizada por la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires podemos acceder a la información de establecimientos y personal ocupado por sector de actividad económica en los años 1946, 1964, 1974, 1985 y 1994.

Surge de la información disponible que se produjo un descenso del 35% en la cantidad de establecimientos industriales en la Ciudad de Buenos Aires entre 1946 y 1994: de 25.150 a 16.245 unidades productivas.

Cabe aclarar que la serie disponible no totaliza el universo de las unidades productivas por las limitaciones propias de la integridad de la información más añeja dentro del sector servicios, pero al ser homogénea, igualmente, nos permite apreciar por medio de la variable "cantidad de establecimientos", al nivel de sector, la declinación en la cantidad de unidades industriales, que de pesar el 29,24% sobre el total del año 1946, pasaron a representar en el año 1994, sólo el 10,65% del total.

Al mismo tiempo se puede apreciar el incremento en la cantidad de unidades del Sector Servicios, que muestra, particularmente, un impactante salto de más del 100% entre el 85' y 94'.

### Desarticulación industrial en la Ciudad, dos fases distintas entre 1946 y 1994

Es evidente que las condiciones económicas, institucionales y geográficas de la Ciudad determinan un predominio creciente de los servicios en la estructura productiva, independientemente de la fase de desarrollo del capitalismo en la Argentina que

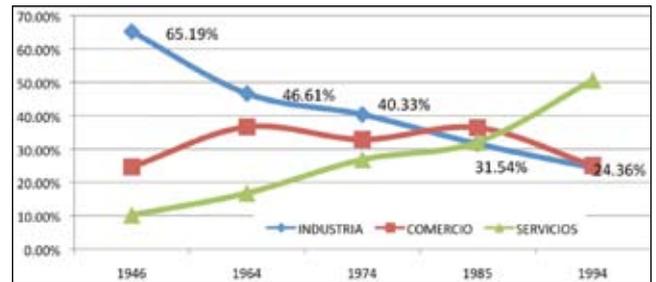


Gráfico N° 2: Evolución del peso de cada sector de actividad según participación de puestos de trabajo sobre el total - Fuente: Estadísticas del Bicentenario. Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

tratemos. Como se puede apreciar en el gráfico que sigue la caída en la fracción de los trabajadores de la industria sobre el universo total de puestos de trabajo tomado como referencia es ininterrumpida desde el 1946.

Se nota que aún en la fase de auge del capitalismo con mercado interno, Estado de Bienestar y patrón de acumulación mano de obra intensiva (hasta mediados de los setenta) la manufactura local declina relativamente.

Sin perjuicio de ello, y volviendo al Cuadro N° 1, vemos que en términos de cantidad de establecimientos, entre el 1946 y 1974, las modificaciones no son sustantivas. Por ello sobre esta base nos detendremos en lo ocurrido desde mediados de la década del 70.

Para consolidar la tendencia de predominio relativo de los servicios opera el principio de la ventaja comparativa para la localización de unidades de servicios en la Ciudad, en sus tres facetas más dinámicas: financieros, inmobiliarios y empresariales. Esa ventaja está, entendemos, asociada a la condición de distrito federal y punto radial de las redes logísticas, elementos que favorecen su posición de centro de operaciones comerciales y financieras, además de su importancia mundial como centro de actividad cultural.

De esta forma la estructura económica de la Ciudad sobrerreaccionó - reaccionó más que proporcionalmente - al proceso de valorización financiera (e inmobiliaria en la dimensión local) propio de la vigencia de la fase neoliberal del capitalismo argentino desde la última dictadura cívico - militar, que tuvo como contraparte un achicamiento relativo de la industria. Podemos organizar dos tipos de razones convergentes para explicar esta dinámica.

La primera tiene que ver con la mencionada implementación de mecanismos de ajuste, transferencia y concentración de riqueza, con desarticulación productiva, desde el plan Martínez de Hoz, en el orden nacional. Venía de suyo que la Ciudad

SECTOR	1946	Peso	1964	Peso	1974	Peso	1985	Peso	1994	Peso	2003	Peso
INDUSTRIA	25.150	29,24%	27.141	20,22%	23.838	17,38%	15.864	12,76%	16.245	10,65%	13.471	12,99%
COMERCIO	47.883	55,67%	78.450	58,46%	78.690	57,39%	73.788	59,33%	64.726	42,44%	49.349	47,60%
SERVICIOS	12.979	15,09%	28.612	21,32%	34.594	25,23%	34.722	27,92%	71.541	46,91%	40.863	39,41%
<b>TOTAL</b>	<b>86.012</b>	<b>100,00%</b>	<b>134.203</b>	<b>100,00%</b>	<b>137.122</b>	<b>100,00%</b>	<b>124.374</b>	<b>100,00%</b>	<b>152.512</b>	<b>100,00%</b>	<b>103.683</b>	<b>100,00%</b>

Cuadro N° 1: Cantidad de Establecimientos por Sector de Actividad - Fuente: Estadísticas del Bicentenario. Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

sería afectada por las políticas de apertura indiscriminada que abatieron la industria nacional.

En segundo lugar median razones de índole política institucional, también ubicadas temporalmente durante el autodenominado "Proceso de Reorganización Nacional". Gobernó la Ciudad de Buenos Aires desde 1976 hasta 1982 el Brigadier Osvaldo Cacciatore.

Su gestión estuvo marcada por la realización de importantes obras de infraestructura, bajo el formato de relación público – privado, propio de esos años, de connivencia con las empresas contratistas y proliferación de sobrepuestos. Ejemplos son la Autopista Perito Moreno y la 25 de Mayo, inauguradas el 6 de diciembre de 1980, con un costo de 730 millones de dólares, financiados con deuda externa. También lo distingue la particularidad de haber gobernado de facto una Ciudad que veinte años antes había bombardeado en su condición de piloto de la Fuerza Aerea durante el trágico intento de golpe de Estado al General Peron, el 16 de junio de 1955, con un saldo de 308 muertos y más de 700 heridos, en su mayoría trabajadores/as y niños/as que circulaban por las inmediaciones de Plaza de Mayo.

Injustamente, Cacciatore no será tan recordado como debiera por haber planteado una modificación del Código de Planeamiento Urbano en 1977 que restringió drásticamente el uso del suelo con uso industrial.

Este instrumento tuvo, a su vez, un doble significado para la dictadura. En principio alinea la planificación urbana al proceso de desarticulación productiva, en detrimento de la actividad industrial, y para favorecer la "Ciudad de Servicios" o la "Ciudad dormitorio", según los matices de ocasión.

En segundo lugar, en términos político ideológicos estrictos apunta a evitar el asiento de la clase trabajadora industrial en la Ciudad de Buenos Aires, desarticulando el cordón integrado con el Conurbano, conjunto en el que anidaba un importante capacidad de organización y resistencia de la clase frente a la represión indiscriminada del "Proceso". Se trata entonces de una medida tomada con claro sentido estratégico, de corte clasista, marcadamente reaccionaria, y que produjo consecuencias permanentes en la estructura productiva de la Ciudad limitando legalmente la instalación de talleres y fábricas.

Cabe señalar que bajo el slogan de erradicar la industria de chimeneas, se hizo campo oregano con gran parte de la producción industrial, la más y la menos contaminante. Vamos a acordar en la necesidad de sostenibilidad ambiental y en la radicación de industrias limpias (o para ser más precisos, lo "más limpias posible") pero lejos estaba el problema ambiental de ser la motivación principal del Código Urbano de la dictadura. Recuerdo el relato de Sebastián Borro, histórico dirigente de la resistencia peronista, sobre la toma del Frigorífico Lisandro de la Torre, en Mataderos, y la pueblada solidaria de todo el Barrio en las jornadas de enero de 1959, cuando un hecho de resistencia gremial contra la privatización del frigorífico devino en rebelión popular, obligando al gobierno de Frondizi a declarar

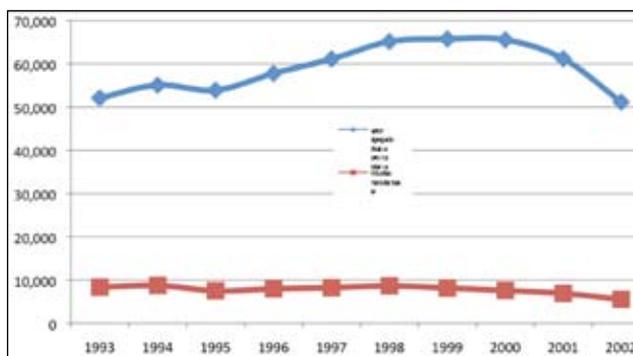


Gráfico N° 3: Evolución del Valor Agregado Bruto a precios básicos y Valor Agregado de la Industria Manufacturera a precios básicos – Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

la "Conmoción Interna". Era un aprendizaje que los poderes factivos habían incorporado: no estaban dispuestos a permitir que la clase trabajadora industrial, su fracción más dinámica, organizada en el corazón de un centro urbano como Buenos Aires fuera eje de la resistencia a las políticas de ajuste, arrasando solidaridades en el territorio.

### El Período de la Convertibilidad

Durante los 90', con apreciación del tipo de cambio y profundización de la apertura de economía se consolidó la desindustrialización relativa de la estructura productiva local.

En el gráfico se exhibe una serie construida a valores constantes (base 1993), que permite comparar la evolución de la economía local en la década con el desempeño de la industria, de manera recortada. Como vemos este último se mantiene inmoviblemente estancado, abstraído del ciclo económico. Esta dispar evolución entre el producto total y el valor agregado de la industria arroja, al momento del estallido de la crisis de 2001, una pérdida de participación de la industria manufacturera de 5 puntos sobre el total del producto; en el mismo período los servicios financieros, inmobiliarios y empresariales avanzaron sobre 10 puntos porcentuales de participación adicionales de la economía local.

Los números muestran a las claras la modificación del patrón productivo que se gestó con las políticas implementadas desde 1976 hasta el 2001. Algunas de ellas aplicadas en forma directa por la gestión local y otras en el marco de la política económica "lograron" que el 43% de los establecimientos industriales cerraron.

### La etapa de la postconvertibilidad

Hacia el año 2004 había alrededor de 13.500 fábricas en la Ciudad, poco más de la mitad de ellas en los rubros textil, imprenta, alimentos y pequeñas metalúrgicas. Más del 90% PyMes y más del 70% por ciento ubicado en la zona Sur (Pompeya, Soldati y Barracas, entre otros).

A pesar de la dinámica de achicamiento señalada más arriba, la Ciudad siguió siendo el segundo distrito industrial de la Ar-

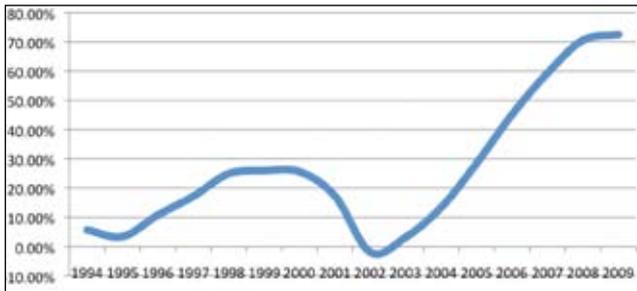


Gráfico N° 4: Evolución del Producto Bruto Geográfico a precios básicos. Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

gentina, después de la Provincia de Buenos Aires, con mayores niveles que Córdoba y Santa Fe, en materia de establecimientos, personal ocupado y valor de producción.

El contexto macroeconómico determinado en el proceso de la postconvertibilidad creó las condiciones para la expansión de la economía local. Pero aún en condiciones tan distintas a la de la etapa neoliberal, los cambios macroeconómicos se manifiestan en dinámicos sectoriales diferentes, que sostienen la tendencia de predominio de los Servicios.

Como vemos en el gráfico que sigue, el PBG a precios constantes de la Ciudad muestra un crecimiento sostenido en el marco del proceso de recuperación de la etapa de la Postconvertibilidad.

Pero si miramos la composición de ese crecimiento, se destacan cuatro sectores de intensa dinámica, muy por encima del promedio: Transporte y Comunicaciones, Servicios Inmobiliarios y Empresariales, Servicios Financieros y la Construcción.

Si bien la industria manufacturera también creció en términos reales casi un 40% entre 2004 y 2009, el Índice de Volumen Físico de la producción mostró un incremento mayor al 32%, su participación en el total del PBG cedió en casi un punto porcentual de participación.

Las razones son simples: en el mismo período la intermediación financiera creció más de un 75% y la Construcción más de un 100%.

## Conclusiones

Es interesante poder ampliar y profundizar el análisis de los datos, pero no es menester de este trabajo abarrotar la exposición cuantitativa. La intención es señalar la necesidad de entender en las modificaciones de la estructura productiva para avanzar en el diseño de políticas públicas de intervención en el segmento meso económico, que compensen el desperfilamiento de la producción industrial en la Ciudad de Buenos Aires, por un lado.

En segundo término es preciso seguir su evolución para corroborar el perfil de la política tributaria, y sus consecuentes incentivos o desincentivos sectoriales, en orden a moderar la pérdida de peso de la industria.

Lo mismo en materia de planeamiento urbano. La disputa por

el uso y el precio del suelo, en un contexto de intensificación de la especulación inmobiliaria y de la construcción que no atiende, ni siquiera, la prioridad del uso vivienda, consolida el desplazamiento de los usos productivos, de no mediar acciones de regulación.

Todo ello sobre la base de una convicción. Más industria con tecnología es necesaria en la Ciudad: la importante calificación de sus trabajadores, la riqueza de su tejido institucional y su infraestructura lo hacen posible.

\*Licenciado en Economía (UBA) ●

# Los desafíos de la auditoría y la modernización

Vicente F. Rodríguez\*

En las últimas décadas se ha registrado en todos los países de América Latina, en mayor o menor medida, una marcada tendencia reformista de la Administración y la Gestión Pública, que tiene su origen en el peso cada vez mayor de una sociedad mediatizada, interconectada y económicamente globalizada, con expectativas crecientes frente al aparato público, que debe adaptarse a los constantes cambios en el contexto social para poder dar respuestas a las nuevas necesidades. De esta manera se convierte en prioridad la búsqueda del incremento en los niveles de eficiencia y eficacia de la gestión pública a fin de lograr resultados en beneficio de los ciudadanos.

En este sentido, el Poder Ejecutivo de la ciudad de Buenos Aires enfrentó una reforma administrativa, con una implementación de procesos y nuevas tecnologías de forma sostenida en el tiempo para lograr una mayor agilidad y transparencia en la gestión, destinando recursos a diversas áreas de gobierno con el fin de fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones públicas, y así mejorar la gestión. De eso se trata modernizar la administración pública: es un proceso político-técnico cuyo fin es dotar a las gestiones de un Estado ágil y dinámico, que pueda cumplir con los objetivos organizacionales de cada área de manera articulada y cuyos resultados sean constantemente monitoreados y evaluados. De esta manera se promueve la transparencia y un mayor acceso a la información, fortaleciendo el proceso de rendición de cuentas en las áreas en las que el estado provee bienes y servicios públicos y permitiendo una mayor participación para el ciudadano.

## **Modernización en la AGCBA: un desafío que vale la pena enfrentar.**

La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, como Órgano de Control Externo de la CABA, ocupa un lugar primordial en el diseño institucional a la hora de generar transparencia, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos. A través de sus informes de auditoría, hace llegar directamente al público y a los actores políticos información acerca del desempeño de los diferentes Poderes del Estado y de los programas del Gobierno de la Ciudad, generando un proceso de retroalimentación constante de la gestión. Por esta razón creemos tan importante comenzar a trabajar en pos de la modernización administrativa de nuestra Auditoría.

En primer lugar, se debe destacar que la AGCBA, al igual que

las demás reparticiones de la Administración Pública, gestiona enormes cantidades de información, que generalmente es documentada y contenida en formato papel. Actualmente es insostenible suponer que la Administración Pública pueda modernizarse y mejorar sobre esta tecnología (papel). Todas las organizaciones y administraciones públicas que han iniciado el camino de la modernización lo han hecho a través de una utilización inteligente de las nuevas tecnologías de la información y la implantación de nuevos procesos. Por esta razón se necesita abordar la organización, clasificación y digitalización de los archivos de la AGCBA y, por otro lado, la implementación de un Sistema de Generación y Gestión de Documentos Electrónicos. No se debe olvidar que esta considerable producción de documentos y registros impresos en nuestra Auditoría, tanto para fines administrativos como para su uso por parte de los equipos de auditoría (Legajos Permanentes y Corrientes) son de vital importancia a la hora de respaldar los análisis y las conclusiones a las que se arriban. La digitalización y posterior guarda de los documentos existentes permitiría su adecuada conservación sin que dejen de estar disponibles como elementos de trabajo y consulta. En otras palabras, la digitalización de los archivos es un aspecto fundamental para comenzar el proceso de modernización.

De la misma manera, el Sistema de Generación de Documentos Electrónicos mencionado anteriormente es esencial para lograr el objetivo que proponemos. En pocas palabras, consiste en informatizar los procesos administrativos internos, para lo cual se necesita no sólo el diseño acabado y eficiente de nuevos procedimientos y el software y hardware correspondientes para implementarlos, sino también los cambios normativos internos que posibiliten dicha implementación. En este aspecto también se debe resaltar la necesidad de capacitar debidamente a los agentes de la institución, sobre todo a aquellos que realizan tareas administrativas, y de esta manera sacar mayor provecho a las nuevas herramientas que estarán disponibles. En este punto se puede observar que la modernización no se trata sólo de cambios procedimentales y de inversión en nuevas tecnologías, sino que también conlleva un cambio cultural en el conjunto de los trabajadores del organismo.

Cabe hacer hincapié, dentro de las etapas posteriores a la digitalización y la gestión documental electrónica, en la implementación de la Firma Digital. Legislada y sancionada el año pasado en la CABA, permite verificar al originante de un mensaje y

mantener la integridad del contenido, detectando cualquier falsificación y manipulación que se pueda llevar a cabo. De esta manera se aceleran considerablemente los procesos de comunicación, validación y toma de decisiones, agilizando el funcionamiento del organismo e incrementando la seguridad y la capacidad de monitoreo de dichos procesos.

Por último, no se debe perder de vista el potencial que conlleva una eventual modernización en la Auditoría, no sólo en términos de mejora de flujos administrativos internos sino también en términos de mejora en comunicación y articulación con los entes y áreas de gobierno auditadas. El desafío en esta última instancia sería la de incluir herramientas que sean compatibles con los mecanismos de coordinación, monitoreo y evaluación institucional que se vienen implementando estos últimos años en diversas áreas del gobierno de la ciudad, y de esta manera lograr una comunicación y un acceso a la información más eficaces y fluidos, factor indispensable en la labor diaria que llevan a cabo los equipos.

### **Estrategia e implementación por etapas: una primera aproximación.**

Los diferentes aspectos descriptos anteriormente se deben implementar de manera ordenada, escalable y simple, sin poner en crisis el funcionamiento actual de la Auditoría. Para lograr este objetivo es necesario definir la estrategia de manera clara y aplicarla coordinadamente, por lo que consideramos que se deberían tener en cuenta 4 aspectos que son críticos en el proceso de modernización:

- El primero es el diseño de los cambios normativos internos que especifiquen los cambios procedimentales y delimiten el alcance de las diferentes etapas de implementación.
- El segundo aspecto consiste en la evaluación de los elementos técnicos a nivel software y hardware. Esto incluye el análisis de las capacidades actuales de la Auditoría en términos de equipamiento informático, detección de necesidades para poder implementar acabadamente cada etapa y posterior capacitación de los usuarios.
- El tercer aspecto consiste en la individualización y posterior análisis de cada uno de los procesos administrativos que se lleven a cabo actualmente. De esta manera, con un enfoque específico en cada uno de ellos, se podrán desarrollar los Aplicativos Funcionales correspondientes de manera progresiva, sin afectar los demás procesos, hayan sido éstos modernizados o no. Este aspecto también se debe tener en cuenta la eventual implementación de nuevos procesos administrativos, en caso de ser necesario.
- El último equipo se encargará del despliegue organizativo, coordinando y generando sinergia entre los demás equipos en las diferentes etapas, monitoreando los resultados y de esta manera optimizando el proceso completo en términos de recursos y plazos de implementación.

### **Conclusión**

Los desafíos de nuestra Auditoría ante la modernización de la administración pública no son menores y seguramente demandarán un considerable esfuerzo por parte de toda la Institución. Sin embargo, una AGCBA que cuente con procedimientos y herramientas más modernas y eficientes, tanto en términos de funcionamiento interno como de coordinación y articulación con las áreas y organismos auditados, es indispensable para lograr los objetivos primordiales de las reformas que se están llevando a cabo en las diferentes reparticiones del gobierno de la ciudad, que son los mismos objetivos de nuestra Institución: generar eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión pública. De esta manera se hace evidente la necesidad de incluir a la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires en la transición modernizadora de la administración pública y dejar atrás el sistema anacrónico actual. ●

*\* Contador Público. Desempeñó distintas funciones en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Fue Gerente de Contabilidad y Presupuesto del Instituto del Juegos y Apuestas y Director del Boletín Oficial de la CABA, en el cual formó parte del proceso de modernización.*

*Actualmente se desempeña como Jefe de Gabinete de la Auditora General, Dra. Victoria Marcó.*



## La capacitación como eje del fortalecimiento institucional

Facundo del Gaiso\*

La auditoría gubernamental se encuentra hoy frente a un desafío: controlar la rendición de cuentas de los gobiernos sobre la utilización de los fondos públicos.

El control tradicional, formal y de cumplimiento, ha resultado acotado para dar cuenta efectiva sobre estas rendiciones. Por tal razón actualmente se discuten qué tipo de controles son más eficaces para garantizar la accountability de los Estados, y de este modo, las organizaciones encargadas de llevar adelante tareas de control gubernamental, lo hagan con herramientas útiles.

Una administración corrupta, no se presentará explícitamente al análisis del auditor, como tampoco será tan evidente la detección de maniobras engañosas atribuibles a la ineficacia de los gestores. La única manera de dar cuenta de estas acciones es la experiencia del auditor aplicada a la selección e implementación de los procedimientos de auditoría. Para llevar adelante una correcta ejecución de estrategias metodológicas de auditoría, es necesario que el auditor cumpla con algunos requisitos generales:

- a) Conocer a la entidad auditada (directa, o indirectamente a través de papeles de trabajo).
- b) Contar con formación en auditoría.
- c) Tener experiencia empírica en auditoría.

### Sobre las competencias y habilidades:

La atención que las administraciones le dedican a la formación y desarrollo de habilidades y competencias de sus recursos humanos, dan cuenta de su compromiso con el fortalecimiento institucional y con la mirada a largo plazo sobre su paso por los organismos públicos. La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires no debe ser la excepción.

La tarea que lleva adelante la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires como órgano rector del control externo en la Ciudad, es de vital importancia para el correcto funcionamiento de las políticas públicas.

A través de los informes que brinda la Auditoría se generan recomendaciones que permiten el aumento de la calidad de la

acción pública. En este sentido, resulta indispensable que quienes tienen a cargo la tarea técnica operativa de llevar adelante los procesos de control de gestión, cuenten con las habilidades y competencias requeridas para implementar acciones eficientes, pertinentes y de calidad.

La AGCBA desde su creación y puesta en funcionamiento en 1999, ha sufrido modificaciones significativas en las características y formación de sus recursos humanos, los cuales deben ser incorporados a la cultura del control, desde la explotación consciente y cabal de sus potencialidades. De este modo, resulta imprescindible trabajar en la generación de auditores de oficio, que evite la degradación técnica e institucional.

A fin de que la AGCBA se constituya como mediador entre funcionarios y ciudadanía, que permita prevenir, detectar y corregir desvíos de la gestión de la administración pública porteña, es necesario que se trabaje en una política no sólo de capacitación, sino de incentivo para que los agentes de la Auditoría deseen quedarse en esta Casa, y no migrar hacia otros destinos que consideren más relevantes.

La independencia, como principio básico debe ser garantizada. Por lo cual desde esta gestión se aspira a que la Auditoría sea una herramienta de garantía de transparencia y lucha contra la corrupción. Se busca, asimismo, el fortalecimiento institucional, ya que una Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) fuerte garantiza la rendición de cuentas sólida y responsable. Para poder realizar los controles necesarios, es indispensable la existencia de una amplia capacitación técnica para agentes de la AGCBA, alineada con la estrategia de control del organismo; un Plan de Capacitación que no sólo recoja las necesidades de control del organismo, sino que sea capaz de evaluar los impactos que esa capacitación produce en los recursos humanos introducidos y los resultados en la mejora de la calidad del trabajo. El éxito de las tareas de capacitación debe ser medido en términos de desarrollo laboral. De este modo se puede afirmar que si no hay un mejor desempeño en las funciones de gestión y control, la tarea de capacitación falló.

Para pensar un Plan de Capacitación acorde a la AGCBA es necesario tener en cuenta las particularidades que sus destinatarios tienen, por lo cual el primer paso es relevar las características de la población a capacitar. Hay que tomar nota de antigüedad, formación, conocimientos en control,

participación en procesos de auditoría (con especificación de tipos), etc.; en base a lo cual luego se verán puntualmente las necesidades específicas de capacitación por conglomerado detectado; trabajando por temáticas relacionadas a tipos de auditoría (herramientas, procedimientos, actividades) y a las competencias profesionales de los agentes (asistencia en temáticas no conocidas, y profundización en las temáticas atinentes).

### **Desde las buenas prácticas ¿cómo fortalecemos competencias?**

Desde las buenas prácticas generalmente aceptadas en las Normas Internacionales de Auditoría (NIA's), la INTOSAI proporciona apoyo recíproco a las EFS y fomenta el intercambio de ideas, conocimientos y experiencias entre ellas. También otorga una voz a las EFS dentro de la comunidad internacional y promueve el progreso continuo entre sus miembros. En esta línea, y como uno de sus pilares, se trabaja el desarrollo de competencias de los auditores gubernamentales.

La INTOSAI es la organización profesional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de países que pertenecen a las Naciones Unidas (ONU) o a sus organismos especializados; es el organismo internacional reconocido que representa a las EFS. Las EFS desempeñan un importante papel en la fiscalización de las cuentas y las actividades de la administración pública, y en la promoción de una correcta gestión financiera y una rendición de cuentas global de sus Gobiernos. La INTOSAI constituye un foro para que los auditores gubernamentales de todo el mundo puedan debatir los temas de interés recíproco y mantenerse al tanto de los últimos avances en la fiscalización, en las normas profesionales y mejores prácticas a aplicar. A través de los congresos trienales, reuniones de comités y otras comunicaciones periódicas, la INTOSAI se centra en los temas clave que tratan las EFS y ayuda a sus miembros a desarrollar soluciones innovadoras a los desafíos compartidos. Fundada en 1953, cuando 34 EFS se reunieron en el primer congreso de la INTOSAI celebrado en Cuba, tiene actualmente 189 miembros de pleno derecho y 4 miembros asociados. Desde entonces, la INTOSAI ha proporcionado un marco institucional para que las EFS mejoren el nivel y las capacidades profesionales. La INTOSAI publica normas internacionales y orientaciones para las auditorías financieras, de cumplimiento y rendimiento, y proporciona asesoramiento para la buena administración.

### **El desafío de la AGCBA**

La AGCBA se encuentra frente a un desafío: estar a la altura de los cambios en el paradigma de control que se vienen suscitando o permanecer en un rol de organismo dotado de formalidad en su accionar.

La propuesta es iniciar un trabajo mancomunado, que de ningún modo puede exceptuar de su discusión a los agentes de la Casa, sobre la conformación que un verdadero esquema estra-

tégico de capacitación requiere para convertir a la AGCBA en un organismo moderno de control, que atiende a los desafíos contemporáneos de las administraciones públicas.

Resulta muy importante establecer mecanismos que sistematicen esta tarea, que accedan al conocimiento de las nuevas estrategias de gestión académica orientada al control gubernamental, que se nutran de los profesionales de la Casa que han llevado adelante capacitación auspiciada, y muchas veces becada, por la Auditoría, y que tienen la responsabilidad de acompañar al fortalecimiento de su institución.

En ese sentido resulta muy positivo la firma de los convenios con la Universidad de Sevilla y la Fundación Getulio Vargas que va a ser un aporte de calidad en la capacitación del personal. De la misma manera trabajaremos en pos de hacer posible un enlace con la OLACEFS, la Organización que reúne a las instituciones de control gubernamental de la región de Latinoamérica y el Caribe y constituye el capítulo regional de la INTOSAI. Siguiendo así los pasos del Tribunal de Cuentas de la provincia de Buenos Aires.

Considero que una capacitación sólida y sostenida en el tiempo es un valor que permanecerá en la Auditoría más allá de sus gestiones político técnicas; que quedará grabada en la naturaleza organizacional de esta institución, y que le agregará valor a las acciones de control orientadas a la mejora de la administración pública.

Estoy convencido que la capacitación es un pilar fundamental en el fortalecimiento institucional y que el fortalecimiento institucional se traduce en mayor legitimidad a la hora de generar recomendaciones que se traduzcan en políticas que mejoren la calidad de vida, es hora que avancemos en ese sentido. ●

*\* Auditor General de la Ciudad de Buenos Aires.*



## Fortaleza del trabajo en equipo

Susana E. Castagna\*

Cuando comencé a escribir este artículo, me propuse contar desde mi experiencia aquello que considero pilares fundamentales sobre el trabajar en equipo.

Colaborar dentro de un organismo público como la Auditoría general de la Ciudad, implica trabajar en conjunto. Nuestro producto los informes de auditoría son el resultado de la conformación de un equipo interdisciplinario de personas con habilidades y aptitudes diferentes, todas son de igual relevancia a la hora de tener un objetivo común que es hacer nuestra tarea eficaz y eficientemente desde cada puesto de trabajo, ya sea en tareas de apoyo o de control. Ahora bien, es relevante tener en cuenta cuáles son las herramientas y/o pilares para formar un buen equipo de trabajo, como lograrlos e incorporarlos para sostenerlos en el tiempo y que generen un efecto multiplicador en el personal a cargo y por ende en la cultura organizacional. El primero de los pilares, considero es generar espacios de colaboración en vez de resistencia. Esto implica aprender a descubrir que sabe y que le gusta hacer a cada uno de los integrantes del equipo, todos somos importantes y necesitamos sentirnos parte de una tarea o proyecto, considerar el valor y el recurso humano de cada una de las personas que integran el equipo y que cada una "es" un observador diferente con interpretaciones diferentes de acuerdo a su experiencia laboral, de vida inclusive y de sus capacidades profesionales o técnicas. Es muy saludable el validar al otro y suma a los equipos en vez de tener una creencia o actitud de resistencia tal como: "a fulano no le demos tal tarea o trámite para hacer porque no va a poder..." ello, es perder y hacer perder la oportunidad al recurso humano de cualquier aprendizaje.

El segundo pilar a considerar por consiguiente, es el de generar espacios de confianza. ¿Pero que es la confianza?. Vamos por el mundo creyendo que la confianza pasa por una cuestión de "sexto sentido", o una simple percepción de que lo primero que hacemos es confiar o no confiar en una persona por el aspecto físico, por como mira, por cuestión de piel, etc. etc. Para mí la confianza es un juicio, y quiero aclarar primero que implica que sea un juicio, significa que es mi opinión/interpretación y que puede ser totalmente refutable, o sea tan válida como la de otra persona. Este juicio de confianza que emito sobre una persona, se va formado en mi análisis de tres dominios a saber: sinceridad, competencia y responsabilidad.

Como todos los juicios, el juicio de confianza puede ser fundado e infundado, frecuentemente nos vemos ante la necesidad de aceptar o rechazar la sinceridad de una persona, sin poder

fundamentar nuestra evaluación. Decimos que la Sinceridad es el juicio evaluativo que hacemos en el presente, en el momento que alguien acuerda algo con nosotros, nos hace una promesa. Decimos que una persona es sincera cuando sus conversaciones privadas acerca de su compromiso son consistentes con su conversación pública, o sea que lo que piensa a su vez se transmite coherentemente con lo que dice y hace.

En el dominio Competencia nuestro juicio se refiere a la habilidad de las personas para efectuar las acciones necesarias para cumplir con lo dicho.

El último dominio es el juicio de responsabilidad que tenemos acerca de la capacidad de alguien de cumplir en sus compromisos con otros. Debemos tener en cuenta aquí, evaluar no solo la competencia de la persona para cumplir las condiciones de satisfacción, sino la competencia general de esa persona para cumplir con su palabra en general. ¿Puede cumplir con su palabra en tiempo? ¿Cuándo cumple con lo solicitado? ¿Si no genera satisfacción, solicita mayores datos? ¿Avisa a tiempo si no puede cumplir, cancela o hace un nuevo acuerdo?

En general, todos integramos equipos en nuestras vidas, no solamente en lo laboral, sino también con nuestros amigos, con nuestras parejas, nuestros hijos, vecinos etc., y por ello debemos tener presente que en el espacio público "somos" lo que son nuestras promesas y ofertas. Necesitamos hacernos cargo de la forma en que somos evaluados en los dominios de nuestra sinceridad, competencia, y confiabilidad. Nuestro desempeño y el juicio público acerca de nuestro desempeño en cada uno de estos dominios, es una de las maneras básicas en que construimos nuestra identidad pública.

Continuando con el tercer pilar fundamental sobre el trabajar en equipo, entiendo como primordial el espacio de las Conversaciones. Como profesional del coaching ontológico, la ontología se sustenta en el lenguaje. Esta entiende que los seres humanos somos seres conversacionales y una organización como es la Auditoría General de la Ciudad también es un sistema conversacional. Parte de los problemas, éxitos y limitaciones en cualquier organización pública o privada surgen de aspectos en la dinámica de las conversaciones. Como coach lo primero que evalúo en un equipo son las competencias conversacionales, y las preguntas que me hago son: ¿Qué conversaciones tienen? ¿Cuáles faltan hacer? Y las que tienen son efectivas? En un organismo técnico como la Auditoría estamos acostumbrados a reconocer competencias fun-



cionales y técnicas, pero no tenemos en cuenta el impacto en nuestro desempeño y en general en nuestra vida de capacidades como la Escucha efectiva, hacer pedidos efectivos, la capacidad de ser oferta en nuestro equipo, la capacidad de cumplir con las promesas, la capacidad de no colapsar una opinión con una afirmación de algo, no tenemos la capacidad desarrollada de crear espacios emocionales positivos con nuestros colaboradores en una conversación que pueda llegar a motivar a las personas y cambien por completo su desempeño. Estas herramientas o recursos que tenemos todos, no se agotan con el tiempo, y los que ocupamos cargos como los Supervisores, Directores de Proyecto, Directores Generales, Jefes de Departamentos y llegando al máximo nivel que son los Auditores Generales, sabemos que en la medida que trabajamos y somos recursos humanos, estas capacidades y/o competencias son de gran utilidad porque nos ayudan a diagnosticar y aprender a producir cambios positivos.

El cuarto pilar es el de la Aceptación. Este es el recurso por el cual aceptamos y comprendemos al otro como un legítimo otro diferente de mí. Comprender que le doy legitimidad y valido a cada integrante de mi equipo en su autonomía. En mi experiencia siendo supervisora, siento que lo fundamental empieza por este pilar, que es reconocer al otro como un ser diferente, poder aceptar y comprenderlo en su opinión tan válida como la mía. Escuchar no solo implica estar abierta legitimando al otro en su diferencia, sino permitir que su palabra haga una transformación o evolución, me haga ver algo que yo no veía.

Por último, debemos tener en cuenta que todo cambia en el mundo, y en la relaciones laborales también, antes estábamos acostumbrados al modelo jerárquico de Taylor que es el de gerente-capataz, este es el que implica que el que trabaja hace lo que el jefe manda y en lo posible no dice nada, simplemente ejecuta. Considero que en la actualidad está quedando antiguo, hoy optamos por "colaboradores", con sentido de pertenencia y libres de opinar, sé perfectamente que se necesita tiempo para cambiar y producir una transformación hacia esto, pero es fundamental ir por el sentido de ver cómo hacemos o como asisto a los integrantes de mi equipo para que puedan dar al máximo todo lo que saben.

En este artículo les dejé aquellas herramientas que consideré importantes desde mi opinión -y que no serán las únicas- las que vengo poniendo en práctica desde hace varios años con las personas que componen actualmente mi equipo de trabajo y aquellas que han sido colaboradoras de los equipos en las Direcciones Generales a las que pertencí. Les dejo unos párrafos muy acertados de O' Connor, y Mc Dermott. "Introducción al pensamiento sistémico" (1998:107) que dice: "En lugar de buscar gente extraordinaria para hacer un trabajo, se debe diseñar el trabajo de tal manera que la gente ordinaria pueda realizarlo. Es la estructura del sistema la que crea los resultados. Para conseguir mejores resultados, debe cambiarse la estructura del sistema". ●

*\*Abogada UBA (Universidad Buenos Aires), Magister en Auditoría Gubernamental UNSAM (Universidad de San Martín). Maestranda en Programación Neurolingüística. Coach Antológico Profesional, asesora personal, ejecutivo empresarial, y organizacional. Actualmente es Supervisora en la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se ha desempeñado como docente en la Asociación del Personal de Organismos de Control (APOC), en el centro de capacitación de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, y en la Universidad de Buenos Aires. (FADU). En la Universidad Interamericana dictó talleres y conferencias para graduados en la Universidad Interamericana (UAI).*

### Bibliografía

- Pichon Rivière, Enrique: "El proceso grupal". Bs. As. Nueva visión. 27 edición 1997.
- Schein, Edgar: "Psicología de la Organización". México. Ed. Prentice Hall. 3ª Edición.
- De Board, Robert: "El psicoanálisis de las organizaciones". Bs. As. Ed. Paidós. 1980.
- Katzenbach, Jon. "El trabajo en equipo: ventajas y dificultades". Editorial Granica.
- Alles, Martha. "Gestión por Competencias. El diccionario". Editorial Granica. 2002.
- Maisonneuve, Jean. "La dinámica de los Grupos". Editorial Nueva Visión. 2003.
- Jasiner, Graciela. "Coordinando Grupos". Editorial Lugar. 2007.
- Mark Bryan, Julia Cameron, Catherine Allen. "El Camino del Artista en acción. Libertad y creatividad en la vida laboral". Editorial Troquel 1999.
- Rafael Echeverría Ontología del Lenguaje. Editorial Granica. 2009.
- Nicky Hayes. "Dirección de equipos de trabajo". Thompson 2005
- Joseph O' Connor, Ian Mc Dermott. "Introducción al pensamiento sistémico" Ediciones Urano. 1998.

## Diseño y aplicación de indicadores de gestión

Uno de los ejes de trabajo y capacitación más importantes durante el último año fue el diseño y aplicación de indicadores de gestión. En función de elaborar ejes de relación y trabajo con otros organismos y universidades, y a su vez mantener líneas de debate y actualización en los cuadros técnicos en nuestro organismo es que la AGCBA organizó actividades concordantes con esta temática.

A través de un Convenio Marco firmado entre nuestro y la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), se desarrolló el "CURSO DE INDICADORES DE DESEMPEÑO", que está orientado a promover conocimientos y competencias para desarrollar las metodologías para la selección, construcción y gestión de indicadores de desempeño de calidad con el objetivo principal de obtener mediciones eficaces y elaborar indicadores adecuados.

Dicho curso estuvo dirigido a los cuadros medios y altos de la AGCBA. Los participantes trabajaron sobre los requisitos de la norma ISO 9001, las nociones sobre mediciones, indicadores y objetivos: los factores que intervienen en la construcción de los indicadores y la importancia de los mismos como herramienta de gestión y su implicancia en la medición del desempeño, lineamientos y técnicas esenciales para la elaboración de un Tablero de Control eficaz.

Estas actividades son en parte una continuación de la capacitación y debate iniciado el año pasado en ocasión del Seminario INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS, organizado por la AGCBA y dictado por el Prof. Dr. José L. Osuna, Catedrático E.U. de Economía aplicada de la Universidad de Sevilla, España.

Con la presencia del Colegio de Auditores Generales, la apertura estuvo a cargo de los auditores generales Dra. Paula Oliveto Lago, Dra. Victoria Marco y del Ingeniero Adriano Jaichenco.

Este seminario se desarrolló a lo largo de 8 hs. En la primera etapa, el Dr. Osuna disertó sobre los fundamentos teóricos e institucionales del concepto de evaluación, comparando este proceso en América Latina, la Unión Europea y España. En el segundo bloque se explayó sobre la importancia de los procesos de planificación de Políticas Públicas y la relevancia de la Evaluación de Diseño, metodología desarrollada por él. Además, destacó el valor de la evaluación de Seguimiento en la mejora continua y optimización de la gestión. Por último, se refirió a las técnicas de recolección de información en la evaluación de resultados e impactos.

El cierre estuvo a cargo del Lic. Eduardo Epszteyn, Auditor General de la Ciudad de Buenos Aires.

### **A continuación, nos referiremos a algunos tramos de la conferencia ofrecida por el Dr. Osuna:**

Hasta hace poco tiempo, auditores y evaluadores han ido por campos distintos. Ese espacio de división está cada vez más perdido y las exigencias del funcionamiento del sistema capitalista hacen que se diluya. No habrá buena auditoría si no se evalúa, y esta evaluación también tendría que hacerse desde la posición de los beneficiarios. No habrá un buen informe de evaluación si no contempla, dentro de la evaluación de gestión, todo el cuerpo y el gran bagaje de fundamentos ergonómicos, estadísticos y de correlación de variables. La aproximación a la evaluación de las políticas públicas debe ser un discurso radical cargado de ideología.

El primer paso es repasar las etapas clásicas del proceso de evaluación.

Empezamos por la primera, por los fundamentos teóricos, pero eso requiere comenzar por algo trascendental que es el cambio del papel del estado.

El modelo de funcionamiento del sistema capitalista hoy es diferente al de ayer, porque los hechos así lo demuestran. ¿Por qué hay cada vez mayor preocupación por las políticas públicas? ¿Por qué ahora hay más congresos, más bibliografía, mas maestrías que se refieren a políticas publicas? Porque los economistas no han acertado mucho discutiendo sobre el sí o el no a la intervención del estado en la economía, y ambas tendencias tendrán que reconocer su fracaso.

En este contexto lo difícil no es el sí o el no, sino cuánta y cuál intervención, hasta dónde y en qué, para qué producir, cómo producir y para quién producir. Eso es lo más difícil y es el mayor fracaso de la economía como ciencia, lo que significa que hay que volver a una política de la economía. Ese cuánta y cuál intervención tiene que asentarse en el complejo matricial de las políticas instrumentales y las políticas sectoriales. Cada uno con su ideología construirá esos cimientos (que están garantizados en nuestras constituciones democráticas) como lo crea conveniente, pero tendrá que hacerlo buscando la mejor combinación, que contribuya al bienestar, a la libertad y a la justicia.

El capitalismo de hoy se parece muy poco al de anteaer o al de ayer, estamos ante una revolución tecnológica tan brutal que no nos damos cuenta. Su rápida obsolescencia conduce a un mundo económicamente muy dinámico, funcionalmente planetario y socialmente excluyente. Integrarse o no integrarse significa tener más o menos renta, más o menos bienestar, más o menos equidad, más justicia o menos. Las nuevas variables de productividad son dos intangibles: la información y el conocimiento. La materia prima es la información, las tecnologías son las tecnologías de la información del conocimiento,

la organización es inter e intranet, la gestión se hace en redes flexibles y el acceso masivo a la información en tiempo real es el propio alimento del sistema. Se consigue más información para generar más información, más rápido y más sintetizada. Esto impacta en la estructura económica, en los mercados, en las empresas, en las relaciones entre empleo y trabajo.

Los medios de comunicación transmiten la cultura y eso les da una posición dominante en la sociedad, aunque las nuevas tecnologías que permiten que cualquier ciudadano transmita información a través de la web, les han quitado a los reporteros la exclusividad en su función. La universidad ha perdido el monopolio del saber porque todo está en la web y actualizado, por lo tanto debemos tener en cuenta que estamos para guiar, para conducir, para ayudar a cómo encontrar el saber que se necesita. Por consiguiente, el estado necesita cumplir un nuevo papel.

Este mundo partido en dos mitades estuvo muchos años llevándose en armamentos gran parte de los beneficios que generaba el sistema de capitalismo liberal o capitalismo de estado y cuando cayó el muro de Berlín, pareció claro que los 90 iban por aquí: la constitución de un triple polo hegemónico. El capitalismo resuelve el sistema de revoluciones tecnológicas y /o crisis siempre de la misma manera, que es ampliando mercados. El objetivo era este: unificar el mercado. La intención pedagógica de este modelo es que no se entienda nada. Es decir, el torbellino de la globalización en los años 90, pasa evidentemente por el aumento de la tendencia a crear y ampliar uniones económicas, también por la transformación de los modelos de organización del sistema productivo; implica la aplicación de las nuevas tecnologías e impulsa la relación conceptualizada del sistema monetario.

Hoy se están moviendo, en el mundo, un volumen de intercambios financieros internacionales que no generan ningún puesto de trabajo directo; el sistema financiero está fuera del control democrático de los gobiernos. El ritmo vertiginoso de transformación tecnológica y de cambios en el sistema está provocando también cambios en la estrategia internacional. El sistema sigue basado en el aumento de la competitividad, ya que eso le sirve para conseguir un cierto grado de monopolio virtual, en base a la mejor relación excelencia/precio de los bienes y servicios que se producen. El cambio está en que la complicidad público-privada se hace absolutamente necesaria para la competitividad.

Si acepto que con el dinero de mis impuestos, un bien público acaba incorporando valor a los accionistas de una empresa ¿qué pido a cambio? Pido transparencia, que se me diga, que se me informe, pido que se haga con equidad; no me gustaría que los inventos de las universidades fueran a empresas que fabrican gas sarín para matar a ciudadanos en otro sitio del mundo. Quiero eficacia, quiero eficiencia, es decir, quiero una nueva definición de gestión pública, este cambio se hace necesario para mantener la competitividad de nuestros territorios en el marco que estamos tratando de diseñar.



Una nueva definición de gestión pública no es algo que esté en los manuales y que digan nuestros profesores y colegas de las facultades de ciencia política y de la administración, es una evidencia tan clara como el cambio tecnológico. ¿Por qué? Porque necesitamos una gestión para la gente. Es muy evidente que la mayoría de los programas públicos, tienen fondos, o condiciones o elementos supranacionales, nacionales, provinciales, todo eso se tiene que armar, por eso, es tan novedosa la gestión de la auditoría general en su carácter de colegiado en tanto participan las diferentes fuerzas políticas. Esto es una consecuencia lógica de la multiplicidad de agentes, porque la gestión tiene relaciones con empresas, con las asociaciones de profesionales y con los centros de investigación. Es decir, la sociedad organizada empresarialmente coexiste en un espacio de gestión con los que proveen fondos para esas políticas y en ellas participan la universidad, la sociedad civil, las organizaciones feministas, las organizaciones de jóvenes, las organizaciones de técnicos, los profesionales; esta alternativa implica un nuevo concepto de gestión.

Ahora bien, el presupuesto de nuestros gobiernos es limitado y eso es una dificultad más a la hora de la gestión. Para contemplar esta variable, se debe considerar una herramienta que, desde la asignación y ejecución del gasto, nos permita establecer en qué medida se produce, cómo se produce y a qué costo se produce, una herramienta de ayuda a la gestión y ejecución de políticas.

Parece que hay un amplio consenso en la administración pública, en que la administración debe tener objetivos y en que debe responsabilizarse sobre los resultados, es decir que todos estos elementos tienen que contribuir a la mejora en la toma de decisiones. Estamos hablando de la evaluación de las políticas públicas, de poder juzgarlas, analizarlas y valorarlas, ya que es muy importante cómo se sitúe esta herramienta en el marco de una nueva definición de gestión pública.

Hasta ahora, las demás concepciones de gestión pública tenían un relato muy claro y unidireccional en el tiempo: primero se planificaba, después se presupuestaba, luego se ejecutaba y, finalmente o a la par, se llevaba el control legal y financiero.

En un nuevo panorama, tendremos que hablar de un área de investigación social aplicada que, más allá de verificar la práctica efectiva de los recursos, se dedique a poner en valor, a ver la oportunidad, a ver si el instrumento es capaz de contribuir a los logros que le exigimos: eficacia, eficiencia y transparencia.

La evaluación de políticas públicas tiene que responder a estos principios y todo ellos, ser concomitantes con su objetivo final

que es mejorar la calidad del plan.

Esa herramienta, al final, lo que va a descubrir es la caja negra de la intervención pública; mi tarea no es de policía, pero sí de lograr transparencia, desde cómo se elabora el plan hasta qué resultado se obtiene. Necesito una herramienta que me permita detectar los problemas de la ciudadanía y valorar la acción pública desde el principio, desde la adecuación de los problemas hasta los objetivos.

Y para hacer una buena evaluación, tendremos que develar, en esta adecuación entre necesidades y objetivos, qué política se está haciendo; porque a veces no es tan fácil y desde el discurso político a la realidad, hay un cambio importante ¿Dónde está la clave? En la evaluación de diagnóstico de diseño. Después, habrá que ver la coherencia entre objetivos e instrumentos y a partir de aquí, entre instrumentos e impactos, si algún día queremos vivir la eficacia y la eficiencia en cuanto a que cambie la realidad de los problemas que tenemos hoy en día.

Si queremos una definición de lo que es la evaluación de políticas públicas, encontraremos muchas, pero todas coinciden en que es una técnica de análisis para satisfacer unos objetivos, que tiene que ser de utilidad para un grupo, que debe implicar a los interesados y contener una recopilación sistemática de información. Y, además, todas tienen el carácter implícito de ex post, condición que entorpece la eficacia de la herramienta.

En la mayoría de los casos de las gestiones públicas (realizadas con el dinero de los contribuyentes) evaluadas en los últimos 20 años, no se puede hacer evaluación ex post, si la planificación no ha contemplado la evaluación.

En un informe de evaluación tiene que haber tres cosas: la primera, es que la introducción debe contemplar una clara metodología de cómo ha sido realizado el informe, si contiene una declaración de pronunciamiento de carácter ideológica de los autores, mejor, así ya sabe el lector con qué se va a encontrar en términos de ideología. Pero también tiene que tener dos elementos fundamentales: una valoración crítica y un apartado de recomendaciones del evaluador de qué se debe hacer para mejorar, para eso ha estado analizando la política.

Hasta bien entrados los 90 se evaluaba al final, sin embargo sería más eficaz una herramienta que acompañara el plan desde el principio. Un instrumento que entienda que el plan pasa por identificar los problemas, por la programación de objetivos, por diseñar la estrategia, por la ejecución y evidentemente, al final, por evaluar los resultados.

Para que la evaluación sea productiva, tiene que contar con la herramienta en todos sus pasos y, en ese sentido, es necesario contar con la definición que la vincula a la investigación social ya que sirve para valorar la conceptualización, el diseño, la ejecución, y la utilidad de esos programas y/o políticas.

No solo estamos ante cambios profundos en las claves de funcionamiento del sistema, sino que, en la ciencias sociales, estamos ante un cambio de paradigma y si lo estamos frente a la ciencia económica y a la política económica, no podemos



dejar de reconocer que lo estamos también en la evaluación de políticas públicas cuando interpretamos que la evaluación debe acompañar al plan.

De aquella evaluación clásica que se basaba en los principios cartesianos del causa- efecto, hoy es necesaria una evaluación participativa. Estamos hablando de constructivismo, de reconocer la influencia subjetiva de nuestros informes.

Y bien ¿qué queremos evaluar? Lo queremos evaluar todo, porque somos investigadores sociales y de cada evaluación crítica salen más cuestiones que plantearse para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Se debe abordar la dimensión descriptiva de la herramienta, la dimensión cognoscitiva, cómo se producen los cambios, llegar a una dimensión normativa, es decir, a un pronunciamiento rotundo de si se está actuando correctamente y una dimensión instrumental, ese capítulo de recomendaciones de cómo podemos actuar mejor.

Esa es la vieja escuela francesa de administración pública, esa es la evaluación comprensiva, que entiende su papel en una dimensión trascendental para mejorar la posición de lo público. Los gobiernos europeos quieren evaluar las políticas sociales, nunca se les ocurre evaluar la política de defensa, quieren evaluar el reparto del estado de bienestar.

¿Qué evaluar? ¿Quién? ¿Evaluadores externos? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Con métodos experimentales que den resultados claros?

Para llegar al fondo de la cuestión, quien encarga la evaluación debe preguntarse en primer lugar por qué y para qué quiere la evaluación y, a partir de ahí, ver las funciones y la utilidad de la evaluación, para mejorar, para rendir cuentas, para iluminar las acciones de futuro, todo eso que está en la bibliografía anglosajona tan bien trabajado y explicitado.

Entre la evaluación para el aprendizaje, la que llamamos evaluación formativa, y la evaluación conclusiva, hay un intermedio que nos interesa mucho, que es compilar lo mejor de cada uno, instaurarlo en una nueva cultura de la administración pública. Ese es el reto, que la herramienta con todo su potencial se establezca como una norma de funcionamiento dentro de la administración pública.

Los tecnócratas no van a sustituir la voluntad popular, el gobierno luego decidirá, no se hacen evaluaciones para decir esta es la verdad y esto es lo que tiene que hacer el gobierno y esto la oposición, es un informe más de valoración sobre la política para mejorar la planificación económica.

Con este tipo de cuestiones es fácil ver que tenemos que ir a diseñar, una vez que el político diga para qué y por qué, pues entonces nosotros como investigadores constituiremos la tipología de la evaluación que tenga que ver con cada situación. Pero en cualquier caso, como investigadores, debemos ser agresivos en la búsqueda y no estar nunca satisfechos. Si somos investigadores tendremos que reconocer que estamos limitados, y por tanto, al final, el informe, será un informe que contemple la factibilidad entre los intereses de los usuarios de la evaluación, los agentes implicados en la política y los propios evaluadores.

Entre lo que se debe hacer, lo que se está dispuesto a hacer (porque cada momento político no es el mismo) y lo que se puede hacer, hay un relativismo muy modesto y muy alejado de esos colegas que se dedican a buscar modelos que expliquen que, por encima se crea y por abajo se destruye, lo mismo en Bolivia como en Suecia. Debemos analizar en base a la evaluabilidad y así podemos hacer ver y demostrar los rendimientos para la mayor transparencia democrática. Pero si indudablemente, este es un problema, hay otro que hay que considerar con tanta seriedad como el primero: es que la evaluación participativa requiere tiempo y por ende, requiere recursos, por lo tanto es cara.

### **Resumiendo, la tipología de evaluación deberá atender a los principales interrogantes o cuestiones de evaluación:**

- 1) ¿Cuál es la naturaleza y dimensión del problema que se desea resolver?
- 2) ¿Dónde está localizado y a quién afecta?
- 3) ¿Qué posibles intervenciones podrían paliar significativamente el problema?
- 4) ¿Cuáles son las alternativas?
- 5) ¿Cuál es la "población objetivo" adecuada?
- 6) ¿Está llevándose a cabo el programa o la política tal como se diseñó?
- 7) ¿Cuáles son las variables del contexto socioeconómico que influyen en la marcha del programa? ¿En qué medida?
- 8) ¿Es la actuación efectiva? ¿Está el programa o la política alcanzando a su población objetivo?
- 9) ¿Cuáles son los impactos de la intervención en la población objetivo

- 10) ¿Cómo los perciben los beneficiarios?
- 11) ¿Cuánto cuesta?
- 12) ¿Cuál es el coste en relación a los beneficios y a su utilidad?
- 13) ¿Cumple la normativa legal establecida?

Una aproximación a la evaluación de diseño es relevante para evaluar el diagnóstico o realidad sobre la que se pretende intervenir, se interviene o se intervino; permite detectar los problemas y las causas a las que se pretenden hacer frente con la intervención.

Es indispensable, también, definir la población objetivo a la que apunta toda política, plan, estrategia o programa: la población que se encuentra afectada, sus características, intereses y expectativas en torno a la intervención.

Se trata de ofrecer, a través de la evaluación, un análisis de la realidad sobre la que se interviene mediante diagnósticos integrales y clínicos; exhaustivos, puntuales y contrastados sobre los que poder tomar decisiones que respondan a una lógica racional de hacer frente a las necesidades económicas y sociales de la población objetivo.

La ausencia del proceso de evaluación en el diseño de las intervenciones lleva a que, aún con una ejecución efectiva de las acciones, éstas no logren óptimos resultados. ●

## Ciclo de Seminarios y Conferencias

Comenzó un ciclo de Seminarios y Conferencias que, enmarcados en la función propia de la Auditoría, tiene como objetivo promover la profesionalización y la excelencia técnica de su personal, intentando fomentar el debate constructivo sobre las diferentes perspectivas y paradigmas teóricos que sostienen nuestras actividades de control.



La primera conferencia la brindó el Dr. José Luis Osuna de la Universidad de Sevilla. Catedrático de la Unión Europea con amplia experiencia y reconocimiento en el área de Evaluación de Políticas Públicas.

El Seminario de "Introducción a la Evaluación de Políticas Públicas" se realizó en septiembre de 2013 y tuvo una concurrencia de más de 100 personas (91 pertenecían a la AGCBA y 33 a otros organismos), las cuales fueron evaluados al final del seminario para recibir su certificación internacional.

A partir de este evento, la Auditoría firmó un convenio con la Universidad de Sevilla a través del cual ambas instituciones se comprometieron a colaborar en la organización y desarrollo del Curso de posgrado en Experto en Evaluación de Políticas Públicas. Dicho curso está dirigido a un grupo de agentes procedentes de la AGCBA que reúnen los requisitos académicos de acceso de acuerdo con la normativa de la Universidad de Sevilla.

El citado Seminario constituyó, asimismo, el disparador para el curso de "Indicadores de desempeño", a cargo de profesio-

nales de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) Regional Buenos Aires, que está orientado a promover conocimientos y competencias para desarrollar las metodologías para la selección, construcción y gestión de indicadores de desempeño de la calidad en el marco de la norma ISO 9001:2008. Este avance académico es posible también por los convenios firmados en 2006 y 2010 entre la ACGBA y la UTN Regional Buenos Aires.

### **La Auditoría participó en distintas jornadas a lo largo de todo el país**

**Villa Carlos Paz, Córdoba:** La Auditoría participó de la tercera reunión anual del Consejo Directivo del Secretariado Permanente de Tribunales de Cuenta, que se llevó a cabo los días 29 y 30 de septiembre y el 1 de octubre de 2014 en Villa Carlos Paz.

**Santa Rosa, La Pampa:** La AGCBA participó de la segunda reunión anual del Consejo Directivo del Secretariado Permanente de Tribunales de Cuenta, que se llevó a cabo los días 2, 3 y 4 de julio de 2014, en el edificio del Consejo Profesional de Ciencias Económicas.



**Polvorines, Prov. de Buenos Aires** La Auditoría participó de la X Conferencia INPAE, "Políticas Públicas en Estados Subnacionales", desarrollada entre el 28 y el 30 de mayo de 2014 en la Universidad Nacional de General Sarmiento.

**Ciudad de Buenos Aires:** La AGCBA participó del acto que se realizó el 19 de marzo de 2014 en Casa Rosada en reconocimiento a la Red Federal de Control Público, a raíz del Decreto 38/2014 que la considera un instrumento de integración federal y de ordenamiento territorial tendiente a mejorar el ejercicio del control de la gestión de los programas de inclusión social implementados y/o financiados por el Gobierno Nacional.

**Mar del Plata:** La Auditoría se hizo presente en las XLIII Jornadas Tributarias realizadas en noviembre de 2013. Las mismas fueron organizadas por el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de Buenos Aires.

**Montevideo, Uruguay:** Entre el 29 de Octubre y el 1 de Noviembre de 2013, AGCBA dio el presente en el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Profesionales de la Auditoría expusieron y coordinaron el panel "organismos de control en América Latina. Experiencias comparadas para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas". Además participaron activamente en los debates con funcionarios de diversos organismos públicos de América Latina y otras asociaciones con las cuales la Auditoría porteña mantiene vinculaciones como la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas.

**Junín:** En octubre de 2013 la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires - UNNOBA organizó las Jornadas de Control y Transparencia en las que la AGCBA

participa desde 2009.

**La Plata:** En Septiembre de 2013 con motivo de cumplirse 120 años de creación, el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires realizó el Primer Congreso Internacional sobre Control Público. El mismo tuvo lugar en el Teatro Municipal Coliseo Podestá y participaron expositores argentinos y latinoamericanos.

**Ciudad de Buenos Aires:** "IX Jornadas Técnicas de la Red Federal de Control Público" organizadas por la Sindicatura General de la Nación. Dichas Jornadas se llevaron a cabo en junio de 2013 y a las mismas asistieron funcionarios de los distintos Organismos de Control de las provincias, municipios y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Jujuy:** La institución participó en Junio de 2013 de la Segunda Reunión del consejo Directivo del Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos de Control.

**Salta:** La AGCBA participó en las X Jornadas Nacionales del Sector Público organizadas, en Salta, en mayo de 2013.

**Ciudad de Buenos Aires:** La AGCBA formó parte del panel "Rendición de Cuentas" en un Seminario Internacional sobre Ética y Transparencia llevado a cabo en diciembre de 2012 en el Congreso de la Nación.

**Ciudad de Buenos Aires:** La Auditoría participó del Ciclo "Jerarquizar el Control para Fortalecer el Estado", organizado por el Centro de Profesionales de Órganos de Control y Regulación Estatal, en diciembre de 2012 en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. ●

## Números anteriores de CONTEXBA

Los números no agotados pueden solicitarse a [contexba@agcba.gov.ar](mailto:contexba@agcba.gov.ar).

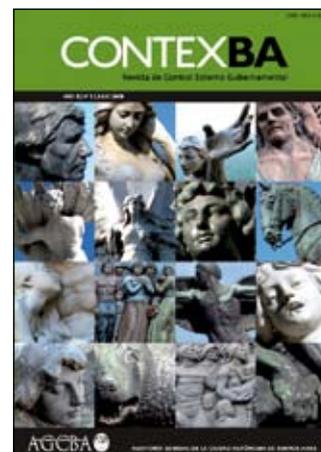
N°1



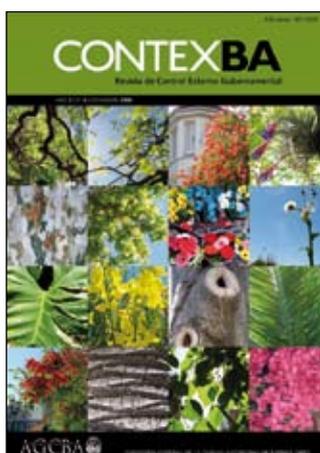
N°2



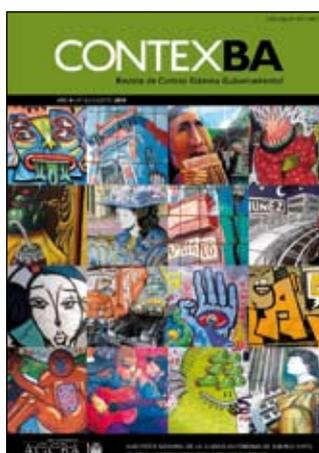
N°3



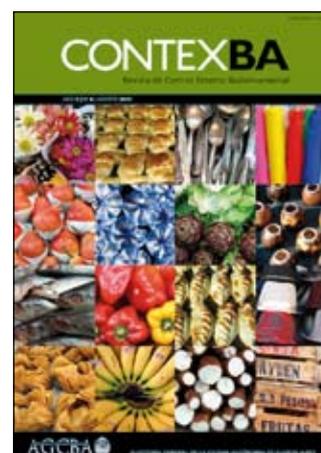
N°4



N°5



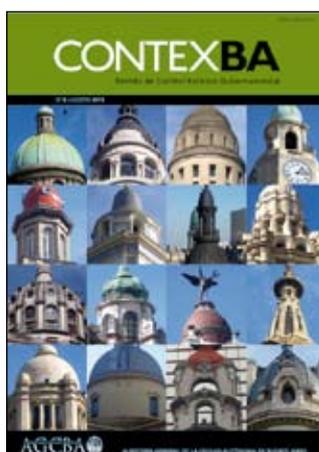
N°6



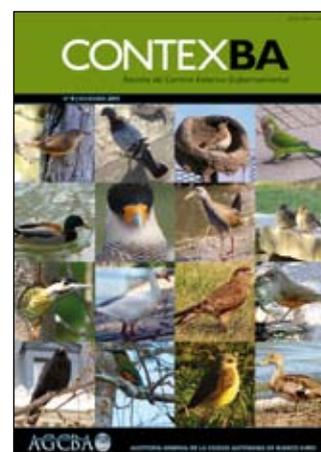
N°7



N°8



N°9



Los números 1,2,8 y 9 de la revista están agotados.

## A MODO DE CIERRE



**Dr. Alejandro Fernández**  
Auditor General

### “El diálogo y la pluralidad de ideas harán la diferencia”

La AGCBA escribe un nuevo capítulo de la historia del control de la Ciudad, hace casi ya tres años asumió un renovado Colegio de Auditores Generales porteños, y en lo que a mi respecta, me encuentro orgulloso de aceptar por segunda vez este desafío y responsabilidad.

Este compromiso lo deberemos asumir, en conjunto con el resto de mis colegas, asépticos de intereses personales y políticos (partidarios) que puedan resultar un obstáculo en nuestra función como Auditores Generales, y atentar contra los principios y objetivos que nos guían: “órgano de control externo dedicado a medir resultados y a promover la mejora de la calidad de la gestión pública, contribuyendo a alcanzar una sólida cultura de rendición de cuentas y resultados, a facilitar la toma de decisiones legislativas y a orientar la gestión fortaleciendo los principios republicanos.”

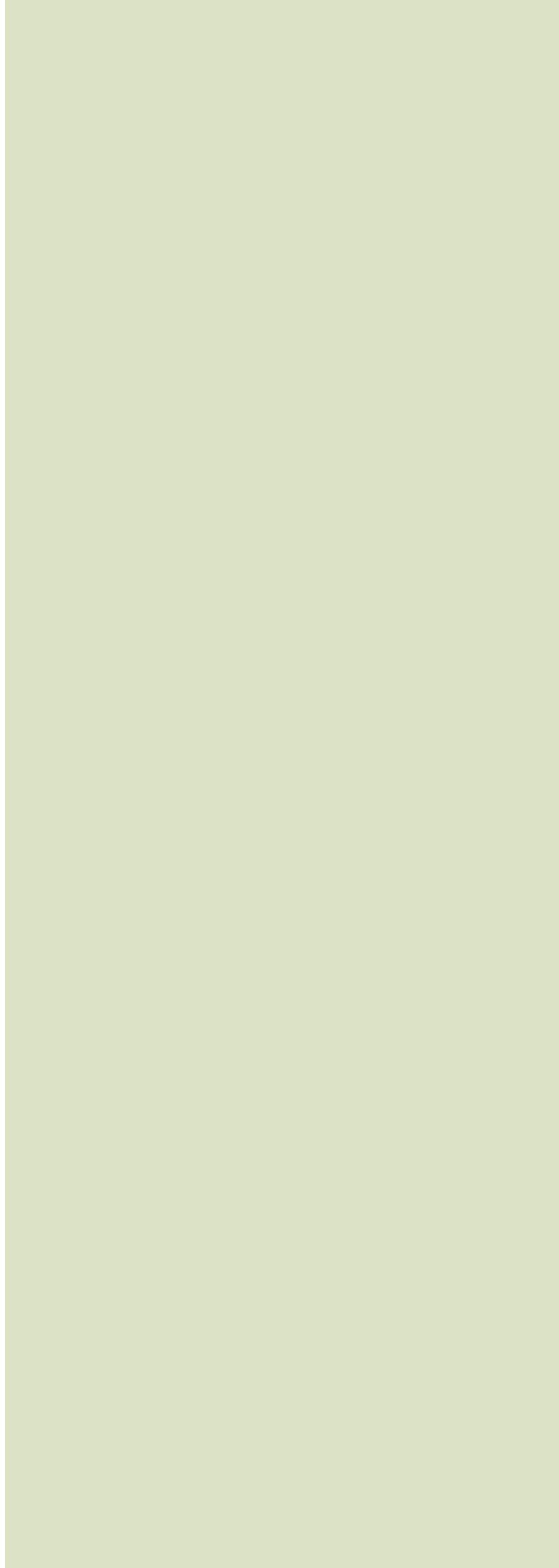
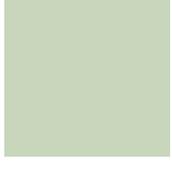
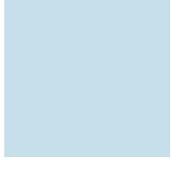
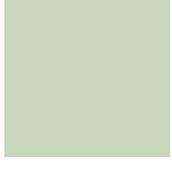
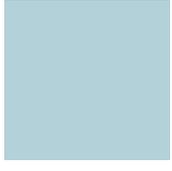
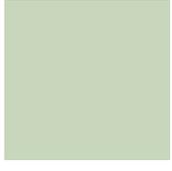
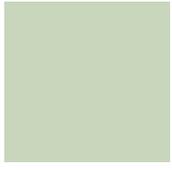
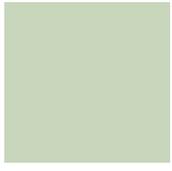
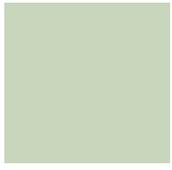
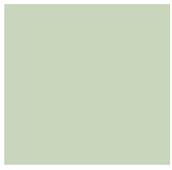
No hay duda alguna en relación a la pluralidad de ideas que conviven en nuestro Organismo; desde la mismísima composición del Colegio de Auditores hasta todos nuestros recursos humanos que trabajan diaria y armónicamente, logrando como resultado la publicación de más de un millar de informes. Todo esto constituye el ingrediente fundamental para que los funcionarios públicos lleven adelante políticas, en pos de la mejor calidad de vida de los porteños y de todos aque-

llos ciudadanos argentinos que constantemente transitan, trabajan y se entretienen por nuestras calles porteñas.

Vale destacar y hacer especial hincapié, en que la Auditoría se encarga del control externo de los diferentes organismos y proyectos del Gobierno de la Ciudad, trabajando para colaborar en la resolución de problemas y sugiriendo posibles mejoras, lo que necesariamente llevará a un progreso en los servicios ofrecidos a los ciudadanos. Lejos de aquella autoritaria imagen de constituirse en un “gendarme” que ejerza poder por sobre las instituciones de la Ciudad con una impronta persecutoria; somos el control gubernamental que nivela posibles desequilibrios en las políticas públicas y colabora con los organismos auditados en efficientizar y optimizar los recursos humanos y presupuestarios.

Creo que es una diferenciación que vale la pena marcar, para que los vecinos sepan a donde dirigirse en cada caso y puedan conocer más a fondo el trabajo de una auditoría que en su joven vida se supera día a día.

Tenemos por delante el desafío de una gestión en la que el diálogo y la pluralidad de ideas harán la diferencia. Ese es el camino que debemos transitar para concretar nuestros proyectos e ideales. ●



**Auditoría General de la Ciudad Autónoma  
de Buenos Aires**

**Presidenta**

Lic. Cecilia Segura Rattagan

**Audidores Generales**

Dr. Santiago De Estrada

Ing. Facundo Del Gaiso

Lic. Eduardo Ezequiel Epszteyn

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. María Victoria Marcó

Av. Corrientes 640 Piso 6° C1043AAT  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Argentina

(54 11) 4321-3700

[info@agcba.gov.ar](mailto:info@agcba.gov.ar)

[www.agcba.gov.ar](http://www.agcba.gov.ar)

Línea directa de atención  
al Legislador y a los ciudadanos  
**4321-3712**