

Prospectiva y Previsión

Gobernanza empresarial en pequeñas y medianas empresas de países frágiles

El método de análisis de impacto regulatorio

Francisco José Contreras Márquez
30-6-2020

GOBERNANZA EMPRESARIAL EN PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS DE PAÍSES FRÁGILES **2**

INTRODUCCIÓN	2
LAS EMPRESAS Y EL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO	2
LAS PYMES Y LA ASFIXIA REGULATORIA EN PAÍSES CON DEBILIDAD INSTITUCIONAL	3
ALCANCE DE ALGUNAS CATEGORÍAS UTILIZADAS	4
LA “GOBERNANZA” EMPRESARIAL EN UN CONTEXTO DE IMPERFECCIONES DE UNA ECONOMÍA INSTITUCIONALMENTE FRÁGIL	4
PYMES E IMPACTO REGULATORIO	5
EL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO	6
LAS EMPRESAS Y LOS FALLOS NORMATIVOS	6
IDENTIFICACIÓN, EXPECTATIVAS ORGANIZACIONALES Y PREFERENCIAS DE LAS PARTES INTERESADAS CON CAPACIDAD DE CREACIÓN DE VALOR	7
LA MEDICIÓN DE IMPACTOS DE ORIGEN INTERNO	8

Gobernanza empresarial en pequeñas y medianas empresas de países frágiles

Introducción

Este artículo se circunscribe a la metodología de análisis de impacto regulatorio de pequeñas y medianas empresas de países institucionalmente frágiles, cuyo ambiente interno responde parcialmente a una subordinación jerárquica entre propietarios, junta directiva, cuadros gerenciales, empleados y trabajadores. Nos referiremos a casos que cada vez reflejan más a una interacción entre individualidades, grupos y entidades (públicas o privadas) que poseen urgencia de acción, poder e influencia en las mismas. En referencia con la actuación empresarial se dará importancia a su integración en la red público-privado-civil con un sentido local-nacional-global.

Este marco analítico condiciona la sostenibilidad competitiva en la existencia de una estructura organizativa interna que pueda ser capaz de lograr armonía entre las partes interesadas con mayor influencia y urgencia en la toma de decisiones y su ejecución. También es un tema ético y moral decisivo en el futuro de las empresas de países con fragilidad institucional, déficits de ciudadanía y sujetos a un marco regulatorio intenso y asfixiante.

Las empresas y el análisis de impacto regulatorio

Las regulaciones gubernamentales pueden tener efectos anticipados o no sobre:

1. Los precios, la competencia y las barreras de entrada y salida del mercado.
2. La salud, la seguridad, el medio ambiente y la cohesión social.
3. Los requisitos administrativos mediante los cuales los gobiernos se hacen de información e intervienen en las decisiones económicas individuales.

Las empresas en sus actividades toman decisiones rutinarias y no rutinarias. Las rutinarias son las que se efectúan de manera recurrente y son susceptibles de medición en su desempeño mediante la recolección cíclica de indicadores, por ejemplo, el período de cobro, de pagos a proveedores, de producción mensual, ..., las no rutinarias son las que tienen lugar ante eventos críticos de entorno o como resultado de una decisión estratégica y exigen una respuesta de la organización, por ejemplo, la decisión de comprar en el país o importar luego de una regulación gubernamental, la de acometer o no un proyecto único y no repetitivo. El control de gestión de las decisiones rutinarias se efectúa a través de indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad

con tomas periódicas. El control de las decisiones no rutinarias, se efectúa a través de indicadores de ejecución temporal y de ejecución presupuestaria. El análisis de impacto se refiere al establecimiento de pautas para la evaluación de las decisiones rutinarias y no rutinarias de la organización, en términos de efectos secundarios y colaterales, de costos-beneficios y de costos de transacción, sujetas a un marco regulatorio gubernamental. Abarca los derivados del cumplimiento de las regulaciones y aquellos que inciden en la manera como las partes interesadas podrían modificar su comportamiento ante la norma.

Las PYMES y la asfixia regulatoria en países con debilidad institucional

La asfixia regulatoria se caracteriza por la existencia de regulaciones públicas, en un contexto de ejercicio de poder discrecional y de apropiación de información privilegiada que alejan a las organizaciones de su razón social. En la medida que la autonomía, la independencia y la legitimidad de los poderes públicos se compromete asumimos que el país sufre de debilidad institucional. La administración de la justicia deja de estar sujeta a la razón jurídica y pasa a ser un asunto de imposición por la fuerza a través del sometimiento de los poderes públicos. El costo en gobernanza de este modelo puede ser alto: los extractores de renta pueden terminar como los verdaderos regentes del poder. Un eficiente sistema de asfixia regulatoria deja al ciudadano, en una condición técnicamente inevitable al margen de la ley, prácticamente todo está sumido a normas contradictorias y de imposible cumplimiento. El excesivo intervencionismo en la economía perpetúa los sesgos anti productivos, un igualitarismo más allá de los principios de justicia y equidad social impide retribuir en valor a quien lo agrega con su actividad y lo desvía hacia quienes se aprovechan de la norma para conseguir lo mismo haciendo lo menos que puedan. Los buenos trabajadores, empleados, aliados, familiares y funcionarios tienen que cargar con el peso del trabajo que no hacen los aprovechadores de oficio, llamados es este trabajo “extractores de renta”. A nivel de las pequeñas y medianas empresas el problema se extiende por contagio, de manera que las partes interesadas con poder e influencia pueden asumir un comportamiento estratégico en su favor no alineado con los de la organización ni con los de la sociedad. De allí que sea crucial tener en consideración la formulación de normas y principios al interior de las empresas que eviten esos incentivos perversos y haya armonía entre los intereses particulares y los de la organización.

Alcance de algunas categorías utilizadas

Vamos a definir la interpretación que debe darse en este trabajo a las categorías fundamentales que utilizaremos. El contenido de las definiciones no es sujeto de discusión, son definiciones para efectos de este trabajo con el propósito de evitar ambigüedad en la interpretación de los constructos utilizados en este artículo.

Axiología: Se refiere a la reflexión de los responsables del direccionamiento estratégico de la organización sobre los principios y valores que sirven de orientación moral o ética de los miembros de la organización en sus actividades dentro de la empresa. Estar en una comunidad con una identidad de principios y valores es decisivo para el éxito cuando se va a compartir durante mucho tiempo con la misma gente. Las pequeñas y medianas empresas viven bajo la impronta del trabajo de por vida, porque es difícil y costoso terminar una relación laboral con un familiar, un empleado o un trabajador, esta situación coloca en primer plano los principios, valores y competencias de quien va a ingresar en la organización.

Asimetrías de información, incentivos perversos y riesgo moral: ocurren cuando en una relación entre partes, una posee información pertinente que la otra desconoce, son la fuente del riesgo moral y se hacen presentes cuando las regulaciones gubernamentales crean situaciones en las que un individuo saca provecho conscientemente de la posesión de información privilegiada y las consecuencias de sus actos, recaen sobre otras personas. Los incentivos perversos pueden hacer que la actuación del individuo sea obligada, sin entrar en consideraciones de intencionalidad estratégica o moral de la persona.

La “Gobernanza” empresarial en un contexto de imperfecciones de una economía institucionalmente frágil

El análisis de la gobernanza a nivel del sector público puede ser extendido al caso de organizaciones privadas. En organizaciones privadas se yuxtaponen y se refuerzan el riesgo moral y los incentivos perversos externos e internos, es por ello que se hace necesario crear los mecanismos internos de control de gestión de las decisiones rutinarias y no rutinarias como los siguientes:

1. Revisión y actualización del dispositivo estratégico de la organización: misión, visión, factores clave de éxito, valores, acciones estratégicas.

2. Actualización de los estatutos de la empresa para mejorar su compatibilidad con el dispositivo estratégico de la organización: revisión y actualización de cláusulas compatibles con el dispositivo estratégico.
3. Creación del reglamento de la Junta Directiva: con identificación de sistema de control de gestión de decisiones rutinarias y no rutinarias.
4. Formulación y aprobación del protocolo familiar en el caso de empresas familiares: referencia de actuación y ordenación de relaciones familia – empresa.
5. Formulación de los criterios para la evaluación de impacto regulatorio de las normas y procedimientos, de las convenciones colectivas, de los acuerdos con otras entidades (asociaciones de comercio, proveedores, clientes).

De lo que se trata es de establecer reglas de actuación que alineen el interés de quienes forman parte de la comunidad de individualidades con poder e influencia sobre la organización con los propios intereses de la organización.

PYMES e impacto regulatorio

El análisis de impacto regulatorio es una metodología diseñada para evaluar la acción de gobierno a través del análisis de los costos y los beneficios sociales ¹. Las regulaciones gubernamentales han sido justificadas y estudiadas por la Ciencia Económica a partir de la existencia de los fallos de mercado ² que se manifiestan a través del ejercicio de poder de monopolio, de precios que no reflejan todos los costos o los ingresos, o por la existencia de asimetrías de información entre los actores económicos. Sin embargo, en materia de distorsiones inducidas por las regulaciones la interpretación y la evaluación de impacto ha sido insuficiente, recientemente en países europeos ³ esos fallos “regulatorios” comenzaron a ser evaluados. En

¹] El beneficio social se refiere al valor de los bienes públicos creados y a los beneficios no económicos cuantificables o no, derivados de una corrección de un fallo de mercado.

² Los fallos de mercado se manifiestan por la existencia de poder de monopolio, de precios que no reflejan todos los costos o los ingresos, o por la existencia de asimetrías de información entre los actores económicos

³ En este enlace se puede encontrar todo un marco de referencia sobre el impacto regulatorio una historia que comienza en los años setenta y que culmina con normas formales de análisis de políticas públicas en los países desarrollados
<http://www.oecd.org/regreform/>

consecuencia, es necesario evaluar los fallos proceden tanto del mercado y como de las propias regulaciones que pretenden corregirlas.

Hay un doble impacto de la asfixia regulatoria, los directos que proceden de la propia acción gubernamental y los indirectos que se desarrollan como “contagio” de una cultura de extracción de rentas al interior de la empresa. Los males de la política pública dan lugar a la reasignación ineficiente de recursos, a la reducción del espíritu emprendedor en favor de comportamientos rentísticos, a la descapitalización, a la destrucción del talento humano y a las transferencias o traslado de costos hacia terceros.

El análisis de impacto regulatorio

El procedimiento consiste en identificar los impactos directos o colaterales anticipados por las regulaciones gubernamentales, esos impactos se pueden agrupar de la forma siguiente:

1. Los gastos que involucra la formulación de la regulación (infraestructura), la administración de su ejecución (Burocracia, carga administrativa, documentación, ...) y su cumplimiento (gestión día a día y los costos de operación).
2. El costo e ineficiencias directos, secundarios, colaterales e inesperados derivados de la actuación de los grupos de interés a través de los mecanismos de mercado por Asimetrías de información: control privilegiado de información por parte de funcionarios públicos y aliados de ocasión e incentivos que promueven actuaciones que destruyen valor social y recrean riesgos morales.
3. Captura de rentas por parte de grupos de interés con poder e influencia sobre la gestión pública.

Nuestro planteamiento es aplicar esta metodología de análisis de las regulaciones gubernamentales, a las normas, procedimientos y relaciones contractuales que surgen dentro de la empresa privada en las relaciones entre las partes interesadas involucradas con la misma, con la finalidad de evitar la extracción interna de rentas.

Las empresas y los fallos normativos

Las empresas enfrentan tanto los impactos de las regulaciones gubernamentales, como los propios creados por convenciones, procedimientos, protocolos y acuerdos procedentes de diferentes partes interesadas:

1. Accionistas,
2. Junta directiva,
3. Cuadros gerenciales,
4. Familiares (en empresas familiares),
5. Proveedores y clientes
6. Trabajadores.

En países frágiles el marco regulatorio gubernamental es tan extenso e intenso que propaga una cultura que empodera al ejercicio de la discrecionalidad de quienes poseen el poder y la influencia de las partes interesadas (stakeholders) en las empresas privadas. Si no se canaliza ese poder de las partes interesadas para el logro de un consenso a través del dispositivo estratégico de la organización, el fracaso es inminente. Una relación entre partes interesadas sobre la base del poder y no sobre la base de la creación de valor es el camino más expedito para la quiebra. A modo de ejemplo, en una organización donde las remuneraciones de las partes interesadas se deciden en función de criterios discrecionales fundados en el poder o de reglas ad-hoc con desconocimiento del impacto regulatorio, deja el futuro de la empresa en manos de los menos competentes. La adicción que genera el poder es peor que la que genera la codicia, la codicia tiene que crear para acumular y el poder tan solo tiene que apropiarse de lo que otros crean, la codicia crea repulsión, el poder adulación.

Identificación, expectativas organizacionales y preferencias de las partes interesadas con capacidad de creación de valor

Comprende los siguientes aspectos:

1. Identificar las partes interesadas de las cuales depende el éxito.

Sin el apoyo de los clientes, los proveedores, los empleados, los familiares de los accionistas, la junta directiva y los accionistas, no se tiene ninguna organización. Hay que identificar aquellos que son clave para la sustentabilidad a largo plazo y la prosperidad de la empresa y luego alinear sus intereses con los de la organización y viceversa. Por ejemplo, a nivel de talento humano, es necesario el logro de acuerdos con gente buena, bien capacitada, que prosperaran en el trabajo, cuando las personas están realmente felices en sus empleos, proporcionan mejores resultados.

2. Reconocer lo que se espera de las partes interesadas.

Es necesario pensar en lo que la organización espera de cada actor. Por ejemplo, las ventas y el crecimiento de la facturación provendrán de clientes satisfechos, la productividad y la innovación de empleados, igualmente satisfechos y los bienes de calidad y buen servicio a precios razonables de proveedores, igualmente satisfechos. Se requiere diseñar los objetivos y metas claras, desde cada grupo de partes interesadas, antes de desarrollar una estrategia inteligente para cada grupo de partes interesadas.

3. Identificar las preferencias de las partes interesadas de la organización.

Hay que articular lo que las partes interesadas esperan de la organización con lo que la organización espera de ellas. La identificación de esas pocas cosas que deben sobresalir en la relación con las partes interesadas son factores clave de éxito.

La medición de impactos de origen interno

1. Relación de problemas entre el dispositivo estratégico de la organización y las partes interesadas:

1.1. Identificación de los problemas: Se debe señalar cuál es el fallo organizacional o de la norma, procedimiento o regla cuyos efectos nocivos se pretenden corregir y cuál es su relación con el propósito de la norma.

1.2. Desarrollo de las principales opciones normativas: Hay que crear una biblioteca de opciones incluyendo la de “no hacer nada” cuando de manera espontánea las actividades cotidianas encuentren soluciones en la medida que se presenten dificultades.

1.3. Definición precisa de los propósitos del marco normativo: Es importante que las opciones consideradas tengan una relación clara con los propósitos.

2. Análisis del impacto de las diferentes alternativas:

2.1. Análisis de los impactos: Se deben identificar y medir los efectos posibles. Es importante considerar los efectos indirectos y tratar de anticipar posibles

efectos no deseados. Además, se debe analizar si hay medidas que se solapen entre ellas o medidas cuyos efectos se extiendan a otros ámbitos.

2.2. Comparación de las opciones consideradas en función de su impacto neto: El análisis de impacto debe presentar las opciones con su análisis, de forma que se pueda jerarquizar en acuerdos a criterios previos y efecto neto.

3. Consulta estratégica:

3.1. Consulta a nivel de dirección estratégica de las propuestas: Todos los métodos enfatizan la importancia de que la propuesta seleccionada sea por consenso con los agentes afectados. Las respuestas recibidas se deben analizar y es deseable que se publique si la propuesta se ha modificado como consecuencia de la consulta o si no lo ha hecho, explicando en este caso las razones.

4. Seguimiento posterior:

4.1. Revisión de la efectividad de la norma: Ya se ha comentado que no se incluye esta etapa pero que es deseable que se realice una revisión de los resultados conseguidos por el método.

4.2. Transitoriedad: La norma tendrá carácter experimental durante un lapso de 6 meses a un año. En cualquier momento si se detectara algún fallo por asimetría de información, ejercicio perverso del poder discrecional o presencia de comportamientos extractores de renta, la norma se suspenderá hasta tanto se corrijan esas desviaciones de su propósito.