

**IMPLEMENTACION DEL BALANCED SCORECARD PARA SEGUIMIENTO DEL
CONPES 3675 DE 2010**

PEDRO ANTONIO VALDERRAMA SALAZAR

ESPECIALIZACION EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS

UNIVERSIDAD EAN

BOGOTÁ D.C.

2013

**IMPLEMENTACION DEL BALANCED SCORECARD PARA SEGUIMIENTO DEL
CONPES 3675 DE 2010**

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN

PRESENTADO POR: PEDRO ANTONIO VALDERRAMA SALAZAR

TUTOR: NESTOR ALIRIO VARGAS CASTRO

ESPECIALIZACION EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS

UNIVERSIDAD EAN

BOGOTÁ D.C.

2013

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. DEFINICION DEL PROBLEMA	7
3. MARCO TEORICO	9
3.1. ESTADO ACTUAL DEL SECTOR LÁCTEO COLOMBIANO	9
3.1.1. Cadena de valor del sector lácteo colombiano	9
3.1.2. Visión de futuro del sector lácteo colombiano	12
3.2. DOCUMENTO CONPES 3675 DE 2010	13
3.3. CONSEJO NACIONAL LÁCTEO	16
3.4. BALANCED SCORECARD	17
3.4.1. Perspectivas del Balanced Scorecard	19
3.4.2. Aplicación BSC en Organizaciones gubernamentales o no lucrativas	23
3.4.3. Mapas estratégicos	25
4. METODOLOGIA	27
5. RESULTADOS.....	28
5.1. IDENTIFICACIÓN INICIATIVAS DEL DOCUMENTO CONPES.....	28
5.2. CLASIFICACIÓN INICIATIVAS POR PERSPECTIVAS BSC	36
5.2.1. Perspectiva económica y social (Financiera según BSC)	40
5.2.2. Perspectiva de clientes	41

5.2.3.	Perspectiva de procesos internos.....	41
5.2.4.	Perspectiva de Concertación y Diseño (Aprendizaje y Crecimiento según BSC)	43
5.3.	CONSTRUCCIÓN MAPA ESTRATÉGICO.....	44
5.4.	CONSTRUCCIÓN BSC.	47
5.5.	ANÁLISIS GRADO DE AVANCE IMPLEMENTACIÓN CONPES 3675.....	50
5.5.1.	Avances perspectiva Concertación y Diseño	50
5.5.2.	Avances perspectiva de procesos internos	51
5.5.3.	Indicadores perspectiva de clientes y perspectiva económica y social	52
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	53
7.	BIBLIOGRAFIA.....	57

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Principios de una organización basada en la estrategia.....	19
Ilustración 2. Estructura BSC	22
Ilustración 3. De un sistema de control de gestión a un sistema de gestión estratégica	23
Ilustración 4. Modelo General de un Mapa Estratégico.....	26
Ilustración 5. Matriz Productividad Conpes 3675 de 2010	30
Ilustración 6. Matriz integración Conpes 3675 de 2010	32
Ilustración 7. Matriz Desarrollo de Conglomerado Conpes 3675 de 2010.....	33
Ilustración 8. Matriz Mercados Conpes 3675 de 2010	34
Ilustración 9. Matriz Institucional Conpes 3675 de 2010	35
Ilustración 10. Mapa Estratégico Conpes 3675 de 2010.....	46
Ilustración 11. Perspectiva Económica y Social Conpes 3675	47
Ilustración 12. Perspectiva de Clientes Conpes 3675.....	47
Ilustración 13. Perspectiva Procesos Internos Conpes 3675.....	48
Ilustración 14. Perspectiva Concertación y Diseño Conpes 3675	49
Ilustración 15. Avances Perspectiva Concertación y Diseño.....	50
Ilustración 16. Avances Perspectiva Procesos Internos	51
Ilustración 17. Indicadores Perspectiva Clientes y Perspectiva Económica y Social.....	52

RESUMEN

El presente documento aplica el BSC para el seguimiento del documento Conpes 3675 de 2010, con el fin de contar una herramienta avanzada de gestión que permita un seguimiento ordenado y oportuno de la implementación de los compromisos establecidos en el Conpes.

Se realizó entonces la identificación de las estrategias, objetivos e instrumentos de política propuestos en el documento Conpes y sus responsables, luego se clasificaron por las perspectivas del BSC, se construyó un mapa estratégico y el BSC propiamente, precisando indicadores, metas e iniciativas para cada objetivo.

La construcción del mapa estratégico y el BSC para el documento Conpes 3675 de 2010, permite tener una visión de la relación de causalidad entre sus objetivos, plantear un método de seguimiento para sus iniciativas y formular recomendaciones para su mejor implementación.

Palabras clave: Conpes, sector lácteo, política lechera, Balanced Scorecard, Cuadro de Mando Integral

ABSTRACT

This paper applies the BSC to monitor the CONPES document 3675 of 2010, in order to provide an advanced management tool that allows monitoring orderly and timely the implementation of the commitments in the policy document.

Then, it were identify the strategies, objectives and policy instruments proposed in the document Conpes, they were classified by the perspectives of BSC, after that a strategy map and BSC were built, specifying indicators, targets and initiatives for each objective.

The construction of the strategy map and BSC for CONPES 3675 of 2010, allows to have a vision of causation between their objectives, propose a monitoring method for their initiatives, and to make recommendations for its better implementation.

Key words: Conpes, dairy sector, dairy policy, Balanced Scorecard

1. INTRODUCCIÓN

En abril del año 2010 luego de la firma del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, el gobierno nacional reconociendo que ese tratado dejaba al sector lácteo como uno de los sectores perdedores, decidió a través de un documento Conpes establecer una política que le permita al sector lácteo colombiano mejorar su competitividad.

Para el 19 de julio de 2010, se aprueba el documento Conpes 3675 de 2010, el cual definió un plan de acción en 5 estrategias, compuestas a su vez por diferentes iniciativas para aprovechamiento del sector, y con un presupuesto total de 453.351 millones de pesos distribuido en 17 años.

El Consejo Nacional Lácteo - CNL, Organismo Asesor del gobierno en materia de política lechera, fue designado por el gobierno nacional como el Comité de Seguimiento de este documento, por lo cual requiere establecer una herramienta avanzada de gestión que permita un seguimiento ordenado y oportuno de la implementación de los compromisos establecidos en el Conpes.

El Balance Scorecard, podría ser una herramienta útil para dicho propósito, ya que a través de la clasificación de iniciativas del Conpes por las perspectivas del BSC y de la construcción de un mapa estratégico, se podría mostrar el panorama general del cumplimiento del documento, identificar puntos críticos en su ejecución y a partir de eso recomendar ajustes o mejoras en su implementación.

2. DEFINICION DEL PROBLEMA

Los documentos Conpes han sido criticados repetidamente porque aunque listan una serie de buenas intenciones y compromisos para lograr el mejoramiento de un sector o un problema nacional, al momento de ponerlos en práctica no siempre cumplen con los resultados esperados.

Esto se explica principalmente porque los documentos Conpes no son normas de obligatorio cumplimiento, sino que son recomendaciones que las entidades públicas pueden acoger o no, otro motivo es la poca asignación o ausencia de recursos, y por último que su ejecución no cuenta con un seguimiento oportuno que permita hacer ajustes en el tiempo de acuerdo con las circunstancias particulares de cada sector.

Con este estudio entonces se pretende poner en funcionamiento un sistema de seguimiento, por medio del cual los gremios y el gobierno nacional pueda entender de manera rápida y eficaz cuáles son los compromisos e iniciativas establecidas en el Conpes 3675 de 2010, así como monitorear el avance de cada una de ellas.

Se espera que a través de mapas visuales se logren entender de manera estratégica los compromisos del documento Conpes, enlazar sus diferentes objetivos y programas, y llegar a mostrar indicadores de gestión que sean útiles para recomendar ajustes a lo inicialmente formulado.

Entonces las preguntas que busca responder este trabajo son las siguientes: ¿es posible disponer un mapa visual que presente los objetivos fundamentales del Conpes 3675 de 2010 y su grado de

cumplimiento? ¿Es posible contar con información oportuna de la implementación del Conpes 3675 de 2010 en sus diferentes perspectivas?

3. MARCO TEORICO

3.1. ESTADO ACTUAL DEL SECTOR LÁCTEO COLOMBIANO

El sector lácteo colombiano tiene gran importancia para la economía del país, por su participación en el PIB y su impacto en la generación de empleo.

Según información de Cuentas Nacionales del DANE en el PIB para el 2010, la producción de leche tuvo una participación de 0,9 % del PIB nacional, 9,71% del PIB agropecuario y 24,30% del PIB Pecuario.

Con respecto a la cifras de empleo del sector, a partir de encuestas realizadas Fedegán, se puede calcular que la producción de leche genera 578.000 empleos en el país, de los cuales 468.000 corresponden a sistemas de doble propósito y 110.000 a sistemas de lechería especializada, de otra parte según cifras de la Encuesta Anual Manufacturera, el procesamiento industrial de productos lácteos generó en el año 2011, 17.750 empleos.

3.1.1. Cadena de valor del sector lácteo colombiano

La cadena de valor del sector lácteo colombiano está conformada por los siguientes eslabones; producción primaria, acopio, procesamiento, comercialización final y consumo, los cuales a su vez se conectan con sus respectivos proveedores de insumos y servicios.

Con respecto a la producción primaria el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, indica que la producción en el año 2007 fue de 6.19 millones de litros, y para el año 2011 fue de 6.24 millones de litros, con esto se puede ver que el crecimiento ha sido muy bajo en los últimos años, debido principalmente a la afectación climática de los años 2010 y 2011. De otra parte la Encuesta Nacional Agropecuaria – ENA, reporta que para 2011, la productividad promedio nacional fue de 4,5 litros/ vaca/día, y los departamentos que presentaron la mayor producción de leche fueron: Antioquia (18,5%), Cundinamarca (16,3%), Boyacá (11,7%) y Nariño (6,0%).

El eslabón de acopio corresponde a las actividades posteriores a la obtención de la leche y según la información que reportan los agentes compradores de leche a la Unidad de Seguimiento de Precios – USP del MADR, en el 2011 el acopio de leche fue de 2.776 millones de litros, con esto se puede estimar que aproximadamente un 44% de la leche que produce en el país es comprada por agentes formales, es decir que más del 50% de la leche que se produce en Colombia, está siendo comercializada y/o procesada informalmente.

La informalidad se refiere a los agentes compradores y procesadores de leche que no cumplen con las normas sanitarias ni permisos de funcionamiento, registros INVIMA o conceptos sanitarios, tampoco cumplen con el sistema de pago de leche cruda al productor de leche, establecido por MADR, y no aportan la cuota de fomento al Fondo Nacional del Ganado. (Suaréz, 2011)

De acuerdo con lo señalado en el Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea, el eslabón de procesamiento está constituido por las empresas agroindustriales higienizadoras de la leche y transformadoras de la misma en derivados, y se calcula que aproximadamente un 88% de la

producción nacional de leche cruda es absorbida por los sub-eslabones dedicados a la pulverización y procesamiento de leche, mientras el 12% restante se dirige al sostenimiento de novillos en sistemas de producción de doble propósito (carne y leche) o es comercializada en cantinas en zonas rurales, poblaciones de menor tamaño o en los estratos 1 y 2 de las principales ciudades del país.

La mayor parte del costo de fabricación de productos lácteos, corresponde a la leche fresca que representa aproximadamente el 80% de costos del proceso, se calcula que los gastos en mano de obra alcanzan el 5%, y el 15% restante se destina a otros rubros. (Consejo Nacional Lácteo, 2010)

Con respecto a la producción informal, se estima que en la costa norte, Caquetá, Tolima y Huila, el 15% de la producción de leche se consume de manera directa sin higienizar, y más del 45% de la leche, se destina a la producción de quesos que se fabrican informalmente, de los cuales un 19% corresponde al queso campesino para consumo directo, y el volumen restante, a queso “industrial”, que es un queso que se produce masiva e informalmente, como materia prima para la fabricación de otros productos alimenticios. (Suaréz, 2011)

El eslabón de comercialización comprende todas las actividades de entrega de los productos terminados hasta el consumidor final. Estas actividades de comercialización o distribución son realizadas por intermediarios comerciantes, mayoristas o minoristas, que reciben el título de la propiedad de los productos y los revenden. (Mojica, Trujillo, Castellanos, & Bernal, 2007)

3.1.2. Visión de futuro del sector lácteo colombiano

A partir de un trabajo de reflexión colectiva y como parte de la actualización del Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea Colombiana, el Consejo Nacional Lácteo formuló en 2010 su visión a 5 años, la cual se resume en los siguientes aspectos:

- Una cadena fundamentada en esquemas asociativos que contribuyan a mejorar el valor agregado de la cadena.
- El Aumento del consumo per cápita de productos lácteos en un 15%.
- Un sector exportador permanente, apertura de nuevos mercados, y que en el año 2015 supere las 30.000 toneladas de productos lácteos exportados.
- Alcanzar una productividad nacional de 6 litros/vaca/día y un incremento del 25% de la producción nacional.
- Con 25% de los productores proveedores de leche a plantas higienizadoras certificados en BPG y 65% de la producción nacional higienizada.
- Producción amigable con el medio ambiente y socialmente responsable.
- Clara identificación de las microcuencas lecheras, su problemática y potencialidad, y contar con por lo menos dos conglomerados lácteos de talla mundial a nivel nacional.
- Con estabilidad en las normas y reglas de juego claras y estables, y con el respaldo de políticas de fomento por parte del Estado.
- Contar con una entidad especializada en la investigación para el sector lácteo y recursos permanentes para la investigación y la transferencia de tecnología.

- Una cadena fuerte con representación y capacidad de orientación hacia el sector que incluya todos los actores.
- Con un sistema de precios equitativo que garantice la justa retribución de los ingresos, que promueva el mejoramiento de los parámetros actuales de calidad con el objetivo de alcanzar unos estándares internacionales, y que cuente con el respaldo de una red nacional de laboratorios de referencia para medir y liquidar el precio de la leche.
- Incremento de la escolaridad de los productores de leche y de los trabajadores de la cadena láctea.
- Con un sistema eficiente de Inspección Vigilancia y Control sanitario y de inocuidad.
- Aumento de la oferta de productos lácteos funcionales.
- Desarrollo de la industria artesanal de productos lácteos y reconocimiento de denominación de origen para productos lácteos regionales.

3.2. DOCUMENTO CONPES 3675 DE 2010

En primer lugar es importante señalar que el Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. El Departamento Nacional de Planeación desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del Conpes y Conpes Social, y por lo tanto es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los

documentos para discutir en sesión. (Departamento Nacional de Planeación - DNP)

De otra parte teniendo en cuenta la creciente internacionalización de la economía colombiana y los grandes retos a los que se enfrenta el agro colombiano y en especial el sector lácteo, el gobierno nacional decide formular un documento de política que permita al sector lácteo articularse exitosamente en los mercados internacionales y consolidar el mercado interno. (DNP, 2010)

En el análisis hecho por el gobierno y los gremios se encontró que el sector lácteo colombiano presenta altos costos de producción, una baja productividad en relación con los principales actores internacionales, dispersión en la producción primaria, mínimo nivel de asociatividad en los eslabones de la cadena, alta informalidad en la comercialización y transformación de la leche y sus derivados, bajo nivel de diversificación de productos y destinos de exportación y un deficiente estatus sanitario en relación con las exigencias de los mercados. (DNP, 2010)

Una vez definida esa problemática se formularon estrategias e instrumentos de política para mejorar la productividad, fomentar la integración, desarrollar conglomerados productivos, fomentar el consumo interno, ampliar el acceso a los mercados externos y mejorar el estatus sanitario de la producción de leche en el país, con el fin de fortalecer la competitividad de la cadena láctea.

Vale la pena señalar que paralelo a la formulación de este documento, se formuló el documento Conpes 3676 de 2010, *Política para consolidar la política sanitaria y de inocuidad de las cadenas láctea y cárnica*, de tal manera que la estrategias relacionadas con el mejoramiento del

estatus sanitario y de inocuidad de la cadena láctea se abordan en ese documento y no en el 3675.

El documento Conpes 3675 de 2010, presenta entonces un diagnóstico de las condiciones actuales y evolución reciente del sector lácteo a nivel mundial y nacional, y a través de un plan de acción presenta y oficializa los compromisos en recursos de la Nación para mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano, a partir del desarrollo de estrategias e instrumentos que permitan disminuir los costos de producción e incrementar la productividad, con miras a profundizar y diversificar los mercados interno y externo y aprovechar las oportunidades y ventajas comparativas que tiene el sector.

Los objetivos específicos de este documento Conpes son:

- Disminuir los costos de producción del eslabón primario de la cadena láctea en las principales microcuencas productoras del país, mediante la incorporación de avances tecnológicos e implementación de procesos productivos innovadores.
- Promover esquemas asociativos y de integración horizontal y vertical en las zonas productoras, que permitan lograr economías de escala y fortalecer la capacidad de negociación para la producción, el procesamiento y la comercialización de productos con alto valor agregado.
- Aumentar la competitividad de la cadena láctea a través del desarrollo de conglomerados productivos, de manera que en las zonas con ventajas competitivas para la producción de leche se establezcan las inversiones y las condiciones óptimas para su desarrollo.
- Ampliar y abastecer los mercados interno y externo con productos lácteos de calidad a

precios competitivos para mejorar la rentabilidad de todos los eslabones de la cadena láctea.

- Fortalecer la gestión institucional del sector, en cuanto a la disponibilidad de información y control legal de las autoridades competentes en la producción y comercialización de leche y sus derivados.

3.3. CONSEJO NACIONAL LÁCTEO

El Consejo Nacional Lácteo es un espacio de diálogo permanente entre los distintos eslabones de la Cadena Láctea, y entre estos y el Gobierno, con el propósito de asesorar y orientar al gobierno en el diseño de la política sectorial, de identificar y concertar soluciones adecuadas a los diversos problemas que afectan su desempeño y de coordinar a nivel nacional todas las actividades que propendan por su desarrollo integral y equitativo. (Consejo Nacional Lácteo, 2012)

El CNL fue creado el 7 de julio de 1999 por medio de la Resolución 076 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, año en que formuló el Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea, el cual fue actualizado en el año 2010 y definió la visión para la cadena láctea descrita anteriormente.

A finales del 2010 el CNL es designado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como el Comité de Seguimiento del documento Conpes 3675 de 2010.

3.4. BALANCED SCORECARD

El Balanced Scorecard (BSC) o Cuadro de Mando Integral es un sistema administrativo elaborado por Robert Kaplan y David Norton, el cual se caracteriza por ir más allá de la perspectiva financiera tradicional y tiene en cuenta otras perspectivas de análisis para la toma de decisiones empresariales.

El BSC expande el conjunto de objetivos de las unidades de negocio más allá de los indicadores financieros, para poder medir la forma en que sus unidades de negocio crean valor para sus clientes presentes y futuros, y la forma en que se deben potenciar las capacidades internas y la inversión en personal. (Kaplan & Norton, El Cuadro de Mando Integral, 1996)

Un BSC se basa en una serie de relaciones causa y efecto, derivadas de la estrategia, incluyendo estimaciones de los tiempos de respuesta y magnitudes de los vínculos entre las diferentes mediciones que incluye. (Kaplan & Norton, El Cuadro de Mando Integral, 1996)

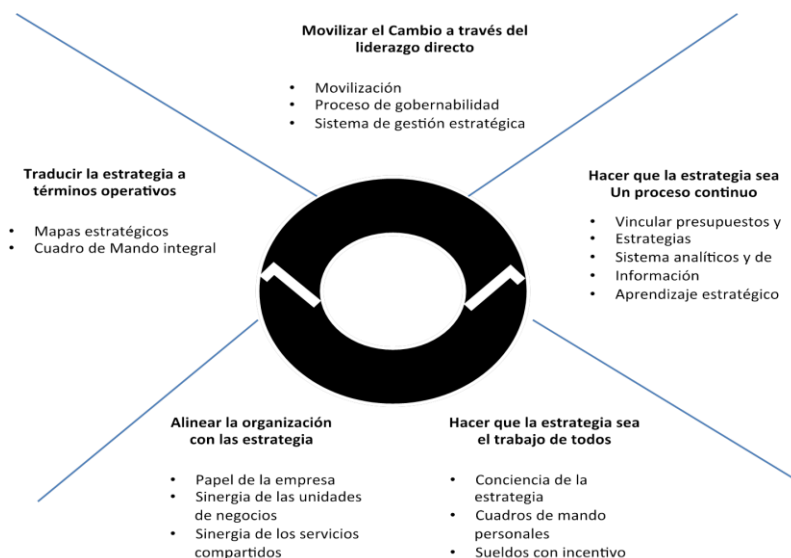
Cuando en 1992 Kaplan y Norton introdujeron el BSC, partieron de la premisa que medir únicamente a través de indicadores financieros los resultados de una organización lleva a cometer errores, ya que los indicadores financieros son datos tardíos que informan las consecuencias de acciones pasadas y llevan a tomar decisiones de corto plazo que sacrifican la creación de valor a largo plazo. El BSC entonces mantiene los indicadores financieros pero los complementa con indicadores que permitan medir la estrategia. (Kaplan & Norton, Como utilizar el Cuadro de Mando Integral, 2001)

De esta manera a través de los años el BSC ha permitido a las empresas que lo han adoptado enfocar y alinear sus equipos directivos, unidades de negocio, recursos humanos, tecnológica y recursos financieros con la estrategia de la organización.

La implementación de esta herramienta en cada organización supone un proceso diferente, sin embargo Kaplan y Norton han identificado 5 principios comunes:

- Traducir la estrategia a términos operativos – No se puede aplicar una estrategia que no se puede describir, con el BSC y los mapas estratégicos se puede describir y comunicar la estrategia de manera clara y coherente.
- Alinear la organización con la estrategia – Las organizaciones hoy en día cuentan con varias divisiones y unidades, para que la organización sea algo más que la suma de sus partes las estrategias de cada división deben estar conectadas e integradas.
- Hacer que la estrategia sea el trabajo diario de todo el mundo – La estrategia debe ir desde el nivel directivo hasta el nivel operativo, ya que es a ese nivel donde se descubrirán las mejores formas de realizar el trabajo y alcanzar los objetivos estratégicos.
- Hacer de la estrategia un proceso continuo – Para muchas organizaciones la planeación estratégica es un hecho anual, sin embargo al integrar indicadores para medir la estrategia se convierte en un proceso continuo.
- Movilizar el cambio mediante el liderazgo de los directivos – La condición más importante para el éxito es la propiedad y la participación activa del equipo directivo.

Ilustración 1. Principios de una organización basada en la estrategia



Fuente: Kaplan R. Norton D., Como Utilizar el Cuadro de Mando Integral, Ed Gestión 2000, Tercera impresión 2011

3.4.1. Perspectivas del Balanced Scorecard

El BSC identifica 4 perspectivas, financiera, cliente, proceso interno, y aprendizaje y crecimiento, aunque no es indispensable que estén todas ellas; estas perspectivas son las más comunes y pueden adaptarse a la gran mayoría de las empresas.

- Perspectiva financiera.

Esta es la perspectiva se enfoca en la estrategia de crecimiento, la rentabilidad y el riesgo, es decir lo que le interesa desde el punto de vista del accionista. Históricamente los indicadores financieros han sido los más utilizados, pues son el reflejo de lo que está ocurriendo con las inversiones y el valor añadido económico, de hecho, todas las medidas que forman parte de la relación causa-efecto, culminan en la mejor actuación financiera.

El BSC debe contar la historia de la estrategia, empezando por lo objetivos financieros a largo plazo y luego vinculándolos a la secuencia de acciones que deben realizarse con los procesos financieros, los clientes, los procesos internos, y finalmente los empleados y los sistemas, para entregar la deseada actuación económica a largo plazo. (Kaplan & Norton, El Cuadro de Mando Integral, 1996)

- Perspectiva del cliente.

Como parte de un modelo de negocio, se identifica el mercado y el cliente hacia el cual se dirige el servicio o producto. La perspectiva del cliente es un reflejo del mercado en el cual se está compitiendo.

Brinda información importante para generar, adquirir, retener y satisfacer a los clientes, obtener cuota de mercado, rentabilidad del cliente, etc. *"La perspectiva del cliente permite a los directivos de unidades de negocio articular la estrategia de cliente basada en el mercado, que proporcionará unos rendimientos financieros futuros de categoría superior."* (Kaplan & Norton, El Cuadro de Mando Integral, 1996)

- Perspectiva procesos internos.

Para alcanzar los objetivos de clientes y financieros es necesario realizar con excelencia ciertos procesos que dan vida a la empresa. Esos procesos en los que se debe ser excelente son los que identifican los directivos y ponen especial atención para que se lleven a cabo de una forma perfecta, y así influyan a conseguir los objetivos de accionistas y clientes. (Kaplan & Norton, El Cuadro de Mando Integral, 1996)

Cada negocio tiene un conjunto único de procesos para crear valor para los clientes y

producir resultados financieros, sin embargo se pueden identificar tres procesos principales: Innovación, Operaciones y servicio postventa. En el proceso de innovación se investigan las necesidades emergentes latentes de los clientes y se crean los productos o servicios. En el proceso operativo es donde se producen y entregan a los clientes los productos y servicios existentes. En el tercer proceso se trata de atender y servir al cliente después de la venta o entrega de los productos o servicios. (Kaplan & Norton, El Cuadro de Mando Integral, 1996)

- Perspectiva de aprendizaje y crecimiento.

Es la perspectiva donde más tiene que ponerse atención, sobre todo si piensan obtenerse resultados constantes a largo plazo. Aquí se identifica la infraestructura necesaria para crear valor a largo plazo. Hay que lograr formación y crecimiento en 3 áreas: personas, sistemas y clima organizacional. Normalmente son intangibles, pues son identificadores relacionados con capacitación a personas, software o desarrollos, máquinas e instalaciones, tecnología y todo lo que hay que potenciar para alcanzar los objetivos de las perspectivas anteriores. (Kaplan & Norton, Como utilizar el Cuadro de Mando Integral, 2001)

En la siguiente ilustración se puede ver el diseño general o estructura del BSC y las relaciones causa y efecto de la estrategia, la cual se define de arriba hacia abajo, es decir que se parte de preguntarse cuales son los objetivos financieros de crecimiento y productividad desde las perspectiva de los accionistas, Una vez se especifican esos objetivos se debe continuar con preguntar quienes son clientes y cual es la proposición de valor para ellos, luego con los procesos internos se debe responder cuales son las actividades necesarias para cumplir con la proposición

de valor para el cliente, y con la cuarta perspectiva se hace referencia a la infraestructura y capacidades de la organización, el recurso humano y la tecnología para aprender y ejecutar los procesos internos.

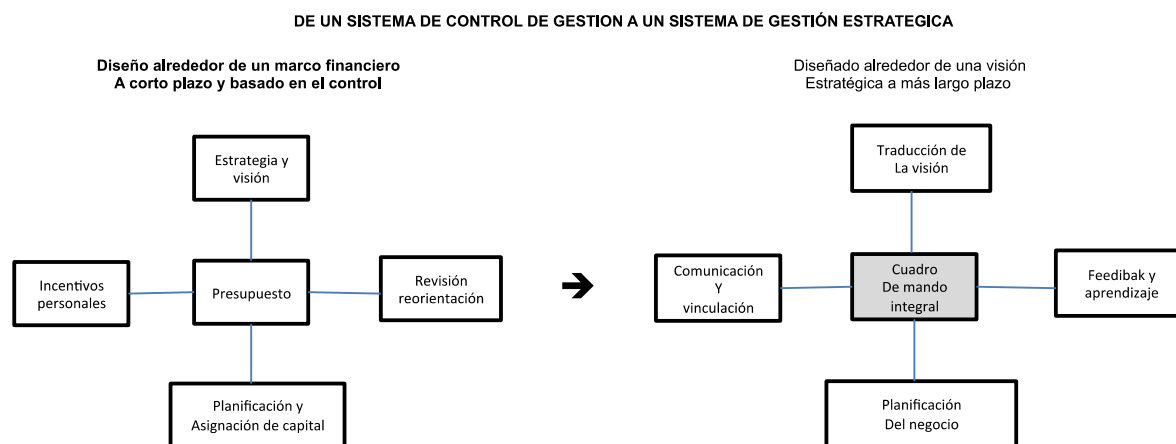
Ilustración 2. Estructura BSC

	OBJETIVOS	INDICADORES	METAS	INICIATIVAS
PERSPECTIVA FINANCIERA				
Si tenemos éxito ¿cómo nos verán nuestros accionista?				
PERSPECTIVA DEL CLIENTE				
Para alcanzar mi visión ¿cómo deben verme mis clientes?				
PERSPECTIVA INTERNA				
Para satisfacer a mi cliente ¿en que procesos debo destacar?				
PERSPECTIVA DE APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO				
Para alcanzar mi visión ¿cómo debe aprender y mejorar mi organización?				

Fuente: Kaplan, R., & Norton, D. (2001). Como Utilizar el Cuadro de Mando Integral. Gestión 2000.

Una vez se puso en práctica el BSC, sus creadores se dieron cuenta que la acción de medir tenía consecuencias que iban más allá de informar sobre el pasado, de tal manera que vieron la oportunidad de evolucionar el concepto original del BSC para que pasara de ser un sistema de medición de resultados a un sistema de gestión estratégica. (Kaplan & Norton, Como utilizar el Cuadro de Mando Integral, 2001)

Ilustración 3. De un sistema de control de gestión a un sistema de gestión estratégica



Fuente: Kaplan R. Norton D., Como Utilizar el Cuadro de Mando Integral, Ed Gestión 2000, Tercera impresión 2011.

3.4.2. Aplicación BSC en Organizaciones gubernamentales o no lucrativas

Teniendo en cuenta que el objetivo que se persigue en este trabajo, es evaluar la implementación de una política y que el BSC fue una herramienta inicialmente diseñada para la gestión de empresas privadas con ánimo de lucro, es importante mencionar cual ha sido la aplicación del BSC en entidades gubernamentales o no lucrativas, de tal manera que contemos con elementos para poder elaborar de la mejor manera el BSC para el documento Conpes 3675 de 2010.

De acuerdo a lo expresado por Kaplan y Norton, desde el año 1996, se inició la aplicación del BSC, en sectores gubernamentales y sin fines de lucro, durante los cuatro años siguientes, el concepto fue ganando aceptación, permitiendo que hoy día se cuenten con numerosas y exitosas experiencias.

De esas experiencias Kaplan y Norton (Kaplan & Norton, Como utilizar el Cuadro de Mando Integral, 2001), señalan que inicialmente la mayoría de las entidades no lucrativas y administraciones públicas tuvieron dificultades con la estructura original del Cuadro de Mando Integral, en el que la perspectiva financiera aparecía en la parte superior de la jerarquía. Dado que alcanzar el éxito financiero no es el objetivo primordial de la mayoría de estas organizaciones, entonces en muchos casos se modificó la estructura para colocar a los clientes, a los beneficiarios o a la sociedad en la parte más alta de la jerarquía.

En esa definición de cliente también señalan que se presenta una importante diferencia con el sector privado. En una transacción privada el cliente paga por el servicio y a la vez lo recibe, pero en una organización sin fines de lucro, los donantes proporcionan los recursos financieros – pagan por el servicio – mientras que otro grupo, los beneficiarios, reciben el servicio. Entonces surgía la inquietud de ¿Quién es el cliente? ¿El que paga o el que recibe?.

Lo que respondieron Kaplan y Norton sobre esto, es que en lugar de tener que tomar una decisión, las organizaciones pueden colocar la perspectiva del donante y la del que recibe en la parte superior de sus cuadros de mando integral. Desarrollan objetivos para ambos y luego identifican los procesos internos que darán las proposiciones de valor buscadas para ambos grupos de clientes.

Adicional a lo anterior también recomiendan que para la aplicación del BSC en entidades no lucrativas o administraciones públicas, se debería considerar la colocación de un objetivo muy amplio en la parte superior de su cuadro de mando como representación de su objetivo a largo

plazo: por ejemplo, la disminución de la pobreza y analfabetismo o la mejora del medio ambiente. Los objetivos dentro del cuadro se pueden orientar entonces hacia la mejora de ese gran objetivo. En una empresa del sector privado, los indicadores financieros proporcionan la responsabilidad ante los propietarios o accionistas, en una entidad no lucrativa o en la administración pública, sin embargo, los objetivos financieros no son los indicadores que revelan si la agencia cumple con su misión, su misión debería describirse y medirse en el nivel más alto del cuadro de mando. La colocación de un objetivo muy amplio en el cuadro de mando Integral de una entidad no lucrativa o una agencia gubernamental comunica claramente la misión a largo plazo de la organización.

3.4.3. Mapas estratégicos

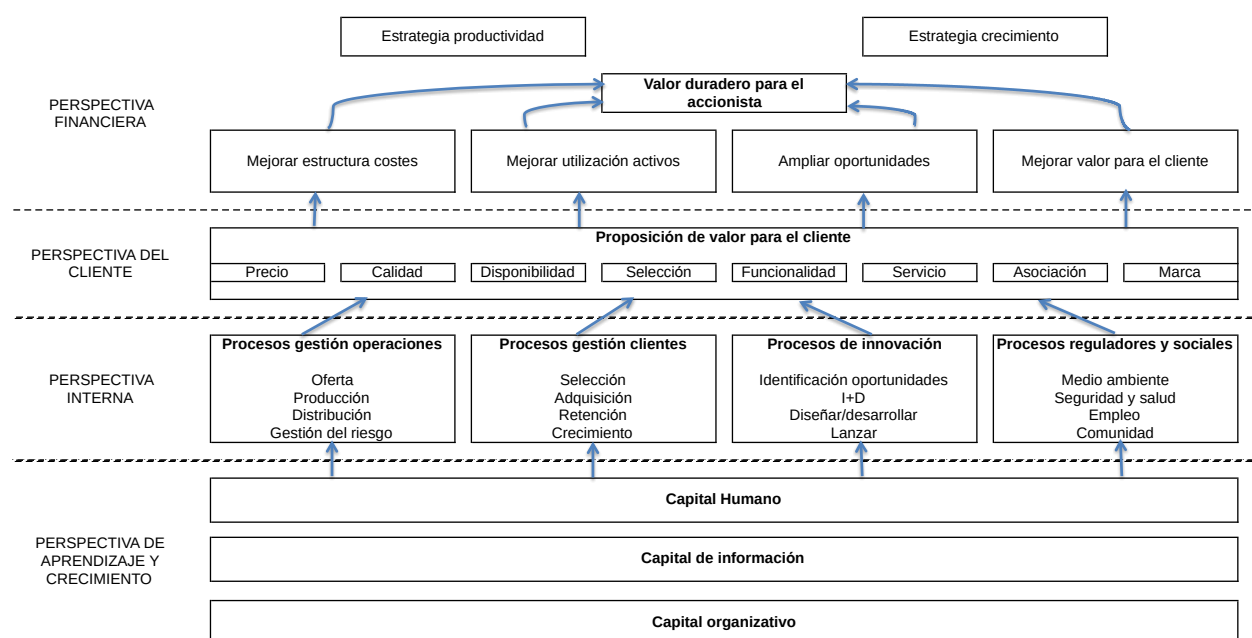
Como parte de la aplicación del BSC se desarrollaron los mapas estratégicos, Kaplan y Norton (Kaplan & Norton, Mapas estrategicos, 2004) explican que a medida que los ejecutivos iban haciendo la lista de objetivos en las cuatro perspectivas, intuitivamente comenzaron a trazar flechas que relacionaban un objetivo con otro, a ese diagrama lo denominaron mapa estratégico y aunque cada organización tenía un mapa diferente establecieron un patrón básico.

La importancia del mapa estratégico es que presenta la representación visual de la estrategia contribuyendo a su mejor formulación y a una efectiva comunicación, describiendo el proceso de transformación de los activos intangibles en resultados tangibles con respecto al consumidor y a las finanzas.

La arquitectura genérica de un mapa estratégico muestra como los objetivos de las cuatro perspectivas están vinculados entre sí por relaciones causa-efecto. Comenzando arriba

encontramos la hipótesis que los resultados financieros solo se pueden conseguir si los clientes que son el objetivo están satisfechos. La proposición de valor para el cliente describe cómo generar ventas y fidelidad de los clientes buscados. Los procesos internos crean y aportan la proposición de valor para el cliente, mientras que los activos intangibles que respaldan los procesos internos proporcionan los fundamentos de la estrategia. Alinear los objetivos de estas cuatro perspectivas es la clave de la creación de valor.

Ilustración 4. Modelo General de un Mapa Estratégico



Fuente: Kaplan, R., & Norton, D. (2004). *Mapas estratégicos*. Gestión 2000.

4. METODOLOGIA

La metodología para llevar a cabo la implementación de un Balanced Scorecard para el seguimiento del documento Conpes 3675 de 2010 es la siguiente:

En primer lugar se llevará a cabo la identificación de las estrategias, objetivos e instrumentos de política, propuestos en el documento Conpes y sus responsables, luego se hará la clasificación de estos por las perspectivas del BSC, con lo cual se construirá el mapa estratégico que muestre la relación causa – efecto entre las diferentes estrategias y objetivos del Conpes 3675, luego se elaborará propiamente el BSC, precisando los indicadores, metas e iniciativas para cada objetivo, teniendo en cuenta no solo las metas que establece el Conpes 3675, sino que donde sea necesario precisar información para establecer esos indicadores se complementará con otros documentos de política sectorial, como el Conpes 3676 y el Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea.

A partir de lo anterior se revisará que avances se tienen en las diferentes estrategias e iniciativas, de tal manera que se pueda hacer un análisis de la implementación del documento, y con ello establecer conclusiones y formular recomendaciones para su mejor implementación.

Metodología paso a paso:

1. Identificación de las actividades propuestas en el documento Conpes y sus responsables.
2. Clasificación de esas actividades por las perspectivas del BSC.
3. Construcción del mapa estratégico.
4. Construcción del BSC; Determinar metas indicadores e iniciativas para cada perspectiva.
5. Análisis del grado de avance de implementación del documento.
6. Formulación de conclusiones y recomendaciones.

5. RESULTADOS

5.1. IDENTIFICACIÓN INICIATIVAS DEL DOCUMENTO CONPES

En primer lugar es importante recordar que el objetivo general del documento Conpes 3675 de 2010 es mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano, a partir del desarrollo de estrategias e instrumentos que permitan disminuir los costos de producción e incrementar la productividad, con miras a profundizar y diversificar los mercados interno y externo y aprovechar las oportunidades y ventajas comparativas que tiene el sector.

De acuerdo a lo anterior plantea 5 objetivos específicos:

- Disminuir los costos de producción del eslabón primario de la cadena.
- Promover esquemas asociativos y de integración horizontal y vertical en las zonas productoras.
- Aumentar la competitividad de la cadena láctea a través del desarrollo de conglomerados productivos.
- Ampliar y abastecer los mercados interno y externo con productos lácteos de calidad a precios competitivos.
- Fortalecer la gestión institucional del sector lácteo.

A partir de esos 5 objetivos se plantearon 5 líneas de acción, cada una con una serie de actividades y recomendaciones dirigidas a realizar proyectos, revisar normatividad o disponer de instrumentos de política que le permitan al sector cumplir los objetivos planteados

Durante el proceso de formulación del Conpes se elaboraron unas matrices para cada una de las

líneas de acción, en las que se describen sus estrategias, metas, actividades, instrumentos y responsables. Las 5 líneas de acción son: productividad, integración, desarrollo de conglomerados, mercados e institucional, y a continuación se pueden ver las respectivas matrices que elaboró el gobierno nacional para resumir los compromisos del Conpes 3675.

Ilustración 5. Matriz Productividad Conpes 3675 de 2010

PRODUCTIVIDAD				
OBJETIVO: Mejorar la productividad del eslabón primario de la cadena láctea en las principales microcuencas productoras del país, mediante la incorporación de avances tecnológicos e implementación de procesos productivos innovadores, complementado con la racionalización de costos de producción.				
ESTRATEGIAS	META	ACTIVIDADES	INSTRUMENTO	RESPONSABLES
1.1 Fomentar alternativas de alimentación	- Alcanzar un nivel de proteína promedio nacional de 3,4% en 10 años. - Aumentar la producción promedio por hectárea en 20%	- Promover la implementación de sistemas agrosilvopastoriles - Mejoramientos de praderas en zonas estratégicas de producción tendientes a fortalecer la lechería de pisos cálidos y medios - Promover la producción de suplementos alimenticios (ensilaje, henolaje y otros) a partir del fomento de materias de producción nacional -Agendas de transferencia de tecnología en finca (IAT, avances de agenda prospectiva)	- Incentivo a la Capitalización Rural - ICR: Cupo especial para proyectos de producción láctea - Incentivo a la Asistencia Técnica IAT: Convocatoria específica para productores lácteos	-MADR -CORPOICA -Gremios de la cadena -MADR -SENA
1.2 Establecer un Plan de mejoramiento genético	-lograr la composición genética requerida para la población ganadera colombiana	- Plan de Mejoramiento Genético, a partir de los avances regionales, con estrategias que tengan en cuenta los avances en investigación. - Transferencia de tecnología en finca.	- Implementación del Plan - IAT - Programas de Capacitación	-MADR -CORPOICA -Gremios de la cadena -MADR -SENA
1.3 Desarrollar el mercado de insumos agropecuarios	- Disminuir en 20% la participación de los insumos en el costo de producción de un litro de leche	- Fomentar las compras conjuntas de materias primas del mercado nacional e internacional para la producción de ABA para bovinos. -Revisar la estructura arancelaria de las principales materias primas e insumos utilizados por el sector lácteo - Fortalecer la política de vigilancia de la competencia en el mercado. - Revisar los tiempos de otorgamiento de registros de importación, producción y comercialización de insumos agropecuarios.	- Línea Especial de Crédito -Aranceles - Monitoreo de mercados -Definición de rutas críticas	-MADR -Gremios de la cadena -MCIT – MADR -DNP -SIC - MADR -ICA

1.4. Formación del recurso humanos	Incrementar la oferta de programas técnicos y profesionales que cubran las necesidades de asistencia técnica y mano de obra en las zonas productoras	-Fortalecer la oferta del SENA en cuanto a los procesos de formación de competencias laborales (alimentación, técnicas de reproducción, inseminación) -Formación de profesionales y técnicos en Buenas Prácticas Ganaderas -Gestionar la participación de las instituciones educativas en el mejoramiento del proceso productivo lacteo	-Programas de formación - Formador de Formadores (formación de auditores, productores, capacitadores) -Convocatorias MEN – Gremios de la cadena- instituciones educativas	-SENA -CORPOICA -SENA -ICA -MADR-ICA- Instituciones educativas-CNL- Gremios de la cadena
1.5. Brindar alternativas de reconversión hacia otras actividades productivas diferentes al sector ganadero	Mejorar la productividad del sector	Financiar el desarrollo de proyectos productivos diferentes al sector ganadero -Ofrecer capacitación para la gestión e implementación de proyectos en áreas diferentes al sector ganadero. -Acompañamiento a la formulación e implementación de planes de negocio para la reconversión	Línea de crédito -Cursos de capacitación - IAT	MADR -SENA -Gremios

Fuente: Anexos Documento Conpes 3675 de 2010

Ilustración 6. Matriz integración Conpes 3675 de 2010

INTEGRACION				
Promover esquemas asociativos y de integración horizontal y vertical en las zonas productoras, que permitan lograr economías de escala y fortalecer la capacidad de negociación para la producción, el procesamiento y la comercialización de productos con alto valor agregado.				
ESTRATEGIAS	META	ACTIVIDADES	INSTRUMENTO	RESPONSABLES
2.1 Promoción de la integración horizontal y vertical de la cadena	Aumentar la cantidad de leche que se canaliza a través de la industria formal	Fortalecer la organización de productores y pequeños procesadores	Fondo para la Modernización para la micro, pequeña y mediana empresa: Fomipyme (pequeños procesadores) Incentivo a la Asistencia Técnica (pequeños productores)	- MADR, MCIT - Gremios de la cadena
	Mejorar los ingresos de los productores	Impulsar la asociatividad entre ganaderos a través de alianzas productivas y esquemas cooperativos para la producción y compra de insumos y el acopio y comercialización de productos	Alianzas productivas, Oportunidades rurales	-MADR -Gremios de la cadena
		Financiar instrumentos que le permitan a asociaciones de productores y procesadores la adquisición de los equipos e infraestructura para el adecuada producción, acopio y transporte de la leche.	Incentivo a la Capitalización Rural-ICR, Crédito. Bancoldex – Línea de microcrédito	-MADR -MCIT -Gremios de la cadena
		Financiar instrumentos que le permitan a asociaciones de productores y procesadores la adquisición de los equipos e infraestructura para la adecuada higienización y transformación y comercialización de leche, derivados y subproductos.	ICR, Crédito. Bancoldex Línea de Microcrédito	-MADR -MCIT -Gremios de la cadena
		Obtención de sellos de calidad para productos regionales que cumplan con la normatividad correspondiente (denominación de origen, sello verde, sello ecológico, entre otros),	Crédito (LEC)	-MADR -MCIT

Fuente: Anexos Documento Conpes 3675 de 2010

Ilustración 7. Matriz Desarrollo de Conglomerado Conpes 3675 de 2010

DESARROLLO DE CONGLOMERADOS PRODUCTIVOS:				
Aumentar la competitividad de la cadena láctea a través del desarrollo de conglomerados productivos, de manera que en las zonas con ventajas competitivas para la producción de leche se establezcan las inversiones y las condiciones óptimas para su desarrollo.				
ESTRATEGIAS	META	ACTIVIDADES	INSTRUMENTO	RESPONSABLES
3.1 Definir el perfil y las ventajas competitivas de las microcuencas lecheras	- Establecer los conglomerados en las microcuencas lecheras del país	- Plan de Acción Sectorial articulado con los Planes regionales de competitividad de la Comisiones Regionales de Competitividad y el Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea y teniendo en cuenta los resultados de diagnostico del sector existentes	-Metodología de Programa de Transformación Productiva	- MADR –Sector Privado - MCIT – Comisiones regionales de competitividad
3.2 Mejorar las condiciones de acceso a los servicios públicos	- Mejorar la cobertura y costo del servicio de energía eléctrica	- Incentivar el uso de energías alternativas en las zonas productoras (panel solar, bomba solar, molino de viento)	- Revisión de elegibilidad para ICR	- MADR
3.3 Ampliar la capacidad de producción de materas primas, transporte y procesamiento	- Higienizar y/o transformar el 100% de la producción de leche del país a través de canales formales de distribución - Aumentar la inversión privada en el sector	- Financiar la adquisición de equipos para el transporte y almacenamiento de productos lácteos -Apoyar los procesos de capacitación y empresarización de pequeños procesadores - Promover la inversión nacional y extranjera en procesos de producción de materias primas para la alimentación de la población bovina, la higienización y transformación de leche	-Línea de crédito -Fomypime - Zonas Francas Agroindustriales - Contratos de Estabilidad Jurídica	- Bancoldex - MCIT - MCIT - MADR - MHCP- DNP
3.4 Priorizar los requerimientos de investigación, innovación y capacitación	- Incrementar en % los recursos de investigación destinados al sector lacteo	- Priorizar los requerimientos de investigación e innovación identificados en el Plan de Acción Sectorial y teniendo en cuenta los resultados de la Agenda Prospectiva de Investigación.	- Programa Nacional de Investigaciones en Ciencias Agropecuarias	- COLCIENCIAS -CORPOICA -SENA -FNG

Fuente: Anexos Documento Conpes 3675 de 2010

Ilustración 8. Matriz Mercados Conpes 3675 de 2010

MERCADOS				
Ampliar y Abastecer el mercado interno y los mercados internacionales con productos lácteos de calidad a precios competitivos				
ESTRATEGIA	META	ACTIVIDAD	INSTRUMENTO	RESPONSABLE
4.1 Mercado Interno: Abastecer el mercado interno y manejar los excedentes de leche sus derivados	- Incrementar en 40% el consumo de productos lácteos, en 10 años	- Diseñar una campaña para aumentar el consumo interno de leche y derivados lácteos y educar al consumidor en los riesgos del consumo de leche cruda - Fortalecer las comprar estatales de productos lácteos - Revisar la carga impositiva para mejorar el acceso de los productos lácteos a los estratos bajos. - Gestionar procesos que permitan la conformación y acreditación de una red laboratorios para determinar la calidad de la leche y sus derivados.	- Campaña de consumo - Bolsa Mercantil de Colombia - Revisión normativa - Línea de crédito - ICR - Revisión normativa	- MPS – FNG - MADR - MADR – MHCP – DNP – DIAN - MADR, MPS INVIMA, SIC, Organismo Nacional de Acreditación - ONAC
4.2 Abrir Nuevos Mercados: Incrementar y diversificar las exportaciones de productos lácteos competitivos	- Incrementar el número de países con admisibilidad sanitaria y acceso preferencial de las exportaciones de leche y productos lácteos de acuerdo a la agenda de admisibilidad sanitaria y a las negociaciones en curso.	- Diseñar e implementar un Plan Estratégico Exportador. (identificación de productos y mercados, protocolos de admisibilidad y acceso arancelario preferencial) - Coordinar un programa para la obtención de sellos de calidad (denominación de origen, sello verde, denominación por raza, entre otras).	- Agenda de Negociaciones Comerciales, protocolos sanitarios - Línea Especial de Crédito	- MCIT - MADR - ICA - MPS - INVIMA - PROEXPORT - MADR-MCIT
4.3 Inversión y Financiamiento: Mejorar las condiciones para las inversiones y promover el uso de instrumentos financieros para mitigar los riesgos.	- Incrementar el acceso al crédito de los pequeños productores lecheros al 2014.	- Definir cupos para línea de crédito especial e ICR de acuerdo con las líneas de las matriz de productividad - Fomentar la toma de seguros para disminuir los efectos de los riesgos climáticos en las praderas y cultivos para alimentación de bovinos - Asistencia técnica, acompañamiento en la formulación y gestión de proyectos.	- Línea de crédito - ICR - Plan de Seguro Agropecuario - IAT	- MADR - FINAGRO - FINAGRO - MADR

Fuente: Anexos Documento Conpes 3675 de 2010

Ilustración 9. Matriz Institucional Conpes 3675 de 2010

INSTITUCIONAL				
Fortalecer la gestión institucional del sector lácteo con el fin de mejorar su gestión y eficiencia.				
OBJETIVO	META	ACTIVIDAD	INSTRUMENTO	RESPONSABLE
5.1 Mejorar y fortalecer la gestión institucional del sector lácteo	- Erradicar el contrabando de leche y sus derivados.	- Fortalecer la capacidad institucional para erradicar el contrabando de leche y sus derivados. - Revisar la legislación sobre transporte de leche los días feriados y puentes -Fortalecer el sistema de información del sector lacteo	- plan de choque -Norma -Agronet,	- DIAN –POLFA- SIC - MT -MADR DANE -Gremios de la producción -Proexport

Fuente: Anexos Documento Conpes 3675 de 2010

5.2. CLASIFICACIÓN INICIATIVAS POR PERSPECTIVAS BSC

Teniendo en cuenta el propósito y alcance de las actividades propuestas en el documento Conpes 3675 de 2010, y lo planteado por Kaplan y Norton con respecto a la aplicación del BSC en la administración pública, es importante iniciar por definir cuáles serán los objetivos que irían en la parte de más alta del BSC.

El objetivo general del Conpes es mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano, pero es importante precisar mejor ese objetivo para poder tener una referencia que permita medir esa mejora en competitividad. La competitividad del sector lácteo, la podemos medir básicamente por dos elementos el precio y la diferenciación, el precio de la leche y los productos lácteos esta asociado a una calidad mínima, tanto a nivel composicional como de inocuidad y con respecto a la competitividad por diferenciación esta se aplicaría al desarrollo de nuevos productos de alto valor agregado, innovaciones, sellos de calidad o denominaciones de origen.

El documento Conpes 3675, se enfoca básicamente en lograr una competitividad por precio, aunque existen algunas actividades del Conpes que buscan estimular la diferenciación o innovación, la gran mayoría de actividades buscar promover condiciones que permitan la disminución de costos de producción, la integración horizontal y vertical de los diferentes agentes de la cadena y el desarrollo de conglomerados o distritos lecheros.

Entonces en términos prácticos podemos decir que el logro de la competitividad por precio que persigue el Conpes, se lograría a través de disminuir los costos de producción y mejorar la calidad de la leche y los productos lácteos a niveles competitivos internacionalmente, ya

que cualquier actor que quiera mantenerse en el negocio deberá estar en capacidad de ofrecer un producto con unas mínimas características de calidad e inocuidad a un precio competitivo internacionalmente.

El producto que sirve de referencia para determinar la competitividad del sector lácteo colombiano es la leche cruda por ser la materia prima principal para la elaboración de todos los demás productos que ofrece la cadena láctea, otro producto que podría servir de referencia es la leche en polvo, por ser el producto terminado de mayor transabilidad a nivel mundial, sin embargo sus costos de fabricación son muy controlados, de tal manera que su costo es directamente proporcional con el costo de la materia prima.

El precio de la leche cruda en Colombia durante el 2012, según información del MADR, tuvo un promedio de pago por litro de leche con una calidad de 3,1% de proteína y 3,6% de grasa fue de \$ 915 pesos, lo que equivale a US\$0,47, mientras que se calcula que en Nueva Zelanda un litro de leche con una calidad de 3,4% de Proteína y 4,2% de grasa está siendo pagado a US\$ 0,37, (LTO Nederland), con lo cual se evidencia una gran brecha competitiva.

De otra parte aunque el documento Conpes no lo describe ampliamente, está implícito en sus acciones y compromisos que no busca la competitividad internacional de cualquier manera, busca que se llegue a esa competitividad de una manera socialmente responsable, es decir que la disminución de los costos de producción y el mejoramiento de la calidad no sea resultado de la selección natural de los productores más competitivos, sino que se dé un desarrollo socialmente equitativo, que proteja el sustento de productores y procesadores que están actualmente dedicados a esta actividad, que en su mayoría lo hacen en pequeña

escala, de tal manera que sigan siendo parte de la actividad o si definitivamente tienen que dejar la actividad tengan otras alternativas económicas.

En ese sentido se plantean como ejes de ese desarrollo la integración y el desarrollo de conglomerados, reconociendo que para disminuir costos o mejorar la calidad se deben dar alianzas y procesos asociativos entre productores y procesadores, y que dada la limitación de recursos y la propia vocación de determinadas zonas se deben consolidar unos conglomerados o distritos lecheros que permitan focalizar los recursos públicos y todos los esfuerzos por el desarrollo del sector, evitando dispersar recursos a lo largo de todo el país sin ningún impacto real.

Finalmente otro gran objetivo que tiene el Conpes es que se mejoren los niveles de consumo de leche y productos lácteos de la población colombiana, según la cifras que cita el Conpes, del *Food and Agricultural Policy Research Institute - FAPRI*, el consumo per cápita de leche en Colombia en 2009 fue de 122 kilogramos, mientras que el nivel recomendado por la OMS, es de 150 a 170 kg/año, con lo cual el sector lácteo colombiano tiene un deber y una oportunidad de mejorar el consumo de la población nacional.

Dado lo anterior podríamos resumir que los grandes logros que se esperan de la implementación de esta política son:

- Lograr un costo de producción de leche competitivo internacionalmente.
- Mejorar la calidad e inocuidad de leche y los productos lácteos.
- Mantener el empleo y mejorar los ingresos de productores y procesadores de leche.
- Desarrollo de distritos lecheros.
- Mejorar el consumo de leche y productos lácteos por la población colombiana.

Para la formulación del BSC es necesario que adicional a los grandes objetivos de la política, se identifiquen quienes son los actores y los grupos de interés de este sector, con el fin de identificar sus expectativas y el papel que juegan dentro de la implementación de esta política.

En el papel de accionista estaría el estado colombiano, representado de una parte por el Consejo de Política Económica y Social – Conpes, que es quién decide llevar a cabo esta política, quien determina la cantidad y condiciones de los recursos que se destina a cada documento, y persigue resultados en salud pública, generación de empleo, medio ambiente, seguridad alimentaria y desarrollo empresarial, y de otra parte por Congreso de la Republica que cumple una función de fiscalización de los recursos públicos en nombre de todos los ciudadanos.

El papel del cliente corresponde a el consumidor nacional e internacional, que le interesa contar con productos lácteos a bajos precios, y es cada vez más exigente en términos de calidad y trazabilidad de los productos, en esta categoría estarían toda los actores de comercialización del producto terminado, como los supermercados, tiendas, grandes superficies, público en general, comercializadores, etc. En la medida que los productores y procesadores de leche logren mejorar su calidad y disminuir sus costos de producción podrán ampliar su participación en el mercado, garantizar la salud pública, generar mayores ingresos y mantener las fuentes de empleo.

Los beneficiarios directos de los instrumentos de política son los productores primarios de leche y los fabricantes de productos lácteos, quienes son los principales actores económicos y tienen la responsabilidad producir la materia prima y elaborar los productos lácteos.

Finalmente están las instancias del gobierno nacional como los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, Salud y Protección Social - MSPS, y Comercio Industria y Turismo – MCIT y los gremios de la producción primaria y la industria láctea, que son los actores públicos y privados que conforman la organización de cadena del sector lácteo colombiano, y tienen la tarea de analizar y concertar el diseño y puesta en marcha los instrumentos de política que se ofrezcan a productores y procesadores de leche.

Entonces de acuerdo a esta identificación de roles y de los grandes objetivos del documento Conpes 3675, para la elaboración del BSC se proponen unas variantes con respecto a las perspectivas que tradicionalmente se utilizan.

En primer lugar en cambio de tener una perspectiva financiera, se tendrá una perspectiva económica y social, ya que en este caso el accionista es el estado colombiano y no una entidad con ánimo de lucro. La perspectiva de clientes se mantiene y estará dirigida a responder a los requerimientos de los consumidores nacionales e internacionales. La perspectiva de procesos internos se mantiene y estará dirigida a operación y funcionamiento de los instrumentos de política por parte de los productores y procesadores de leche. Y la perspectiva de aprendizaje y crecimiento se denominaría como Concertación y Diseño, que corresponde a la labor del gobierno nacional y los gremios del CNL, en el diseño, desarrollo y concertación de los instrumentos de política, normatividad, programas y proyectos que se ofrezcan o reglamenten la actividad de los agentes de la cadena láctea para mejorar su competitividad.

5.2.1. Perspectiva económica y social (Financiera según BSC)

En esta perspectiva se señalan dos de los grandes objetivos identificados, correspondientes a aquellos que están directamente relacionados con la importancia económica y social de la cadena mantener el empleo y el incremento en el consumo nacional de leche y derivados lácteos.

- Mantener el empleo y mejorar los ingresos de productores y procesadores de leche.
- Garantizar el acceso a la leche y productos lácteos por parte de población colombiana, en particular por parte de grupos en situación de inseguridad alimentaria y nutricional.

5.2.2. Perspectiva de clientes

Teniendo en cuenta que uno de los grandes objetivos del Conpes 3675 de 2010 es, ampliar y abastecer el mercado interno y los mercados internacionales con productos lácteos de calidad a precios competitivos, en la perspectiva de clientes se clasifican los siguientes objetivos:

- Aumentar el volumen de exportaciones de productos lácteos
- Diversificar los mercados de exportación
- Incremento del consumo per cápita de productos lácteos en Colombia
- Contar con una oferta de productos lácteos de calidad a precios competitivos

5.2.3. Perspectiva de procesos internos

En la perspectiva de clientes se clasificaron aquellos objetivos que se relaciona con el desempeño de los productores y procesadores de leche, para lo cual el documento Conpes a dispuesto instrumentos de política que les facilitan las inversiones en equipos, infraestructura o proyectos productivos para mejorar su competitividad.

- Contar con distritos lácteos competitivos internacionalmente
- Aumentar la oferta de productos con valor agregado o diferenciados
- Lograr costos de producción de leche cruda competitivos internacionalmente
- Mejoramiento de la calidad e inocuidad de leche y los productos lácteos.
- Disminuir los costos de los insumos en la producción lechera
- Incrementar la oferta de programas técnicos y profesionales
- Cubrir necesidades de asistencia técnica y mano de obra
- Mejorar la productividad del sector lácteo
- Mejorar los ingresos de los productores
- Disminución del costo de energía eléctrica en zonas rurales
- Incrementar el volumen de leche higienizada
- Aumentar la inversión en el sector lácteo
- Mejorar el acceso a crédito de los productores de leche
- Incrementar la integración vertical y horizontal de la cadena láctea
- Mejorar la infraestructura de producción, acopio y transporte de leche
- Mejorar la infraestructura de higienización, transformación y comercialización de leche
- Fomentar la obtención de certificados BPG

- Fomentar la obtención de sellos de calidad
- Fomentar la obtención de denominaciones de origen

5.2.4. Perspectiva de Concertación y Diseño (Aprendizaje y Crecimiento según BSC)

En esta perspectiva se incluyen los objetivos e iniciativas que se planean y desarrollan por entidades del gobierno nacional con el apoyo de los gremios y el CNL, y que permitirán que los agentes de la cadena cuenten con mejores condiciones para el desarrollo de su negocio, dentro de estas se encuentran proyectos y revisiones normativas que contribuirán a que la cadena láctea mejore su competitividad.

- Revisión Normativa Servicio de Energía en el Ámbito Rural
- Revisión Normativa Estructura Arancelaria Materias Primas
- Revisión de Trámites de Registros de Comercialización de Insumos
- Diseño de una Red de Laboratorios de Calidad de Leche
- Revisión Sistema de Pago de Leche Cruda
- Diseño de un Sistema de Información Cadena Láctea en Agronet
- Revisión Normativa de la Carga Impositiva a los Productos Lácteos
- Revisión Normativa Transporte de Leche los Días Feriados
- Formulación de un Plan de Acción Sectorial para el Desarrollo de Conglomerados
- Diseño de Campaña Promoción del Consumo
- Diseño de un Plan Estratégico Exportador

- Gestionar la participación de las instituciones educativas en el mejoramiento del proceso productivo lácteo
- Diseño de programa de capacitación para la gestión e implementación de proyectos en áreas diferentes al sector ganadero.
- Diseño y estructuración de las agendas de transferencia de tecnología en finca

5.3. CONSTRUCCIÓN MAPA ESTRATÉGICO.

Con el fin de tener un diagrama que permita establecer la relación de causalidad entre los diferentes objetivos e iniciativas del Conpes, se llevó a cabo un ejercicio en el que de manera gráfica se ubican los principales objetivos e iniciativas de las diferentes estrategias

A partir de los dos grandes objetivos que se identificaron para la perspectiva económica y social; Mantener el empleo y mejorar los ingresos de productores y procesadores de leche y garantizar el acceso a la leche y productos lácteos por parte de población colombiana, en particular por parte de grupos en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, se derivaron los objetivos de la perspectiva de clientes, donde se mencionan diferentes iniciativas como la campaña de promoción del consumo y el plan estratégico exportador, para lograr buenos resultados en cualquiera de estas es indispensable contar con una oferta de productos lácteos de calidad a precios competitivos, con lo cual se entra a la perspectiva de procesos internos.

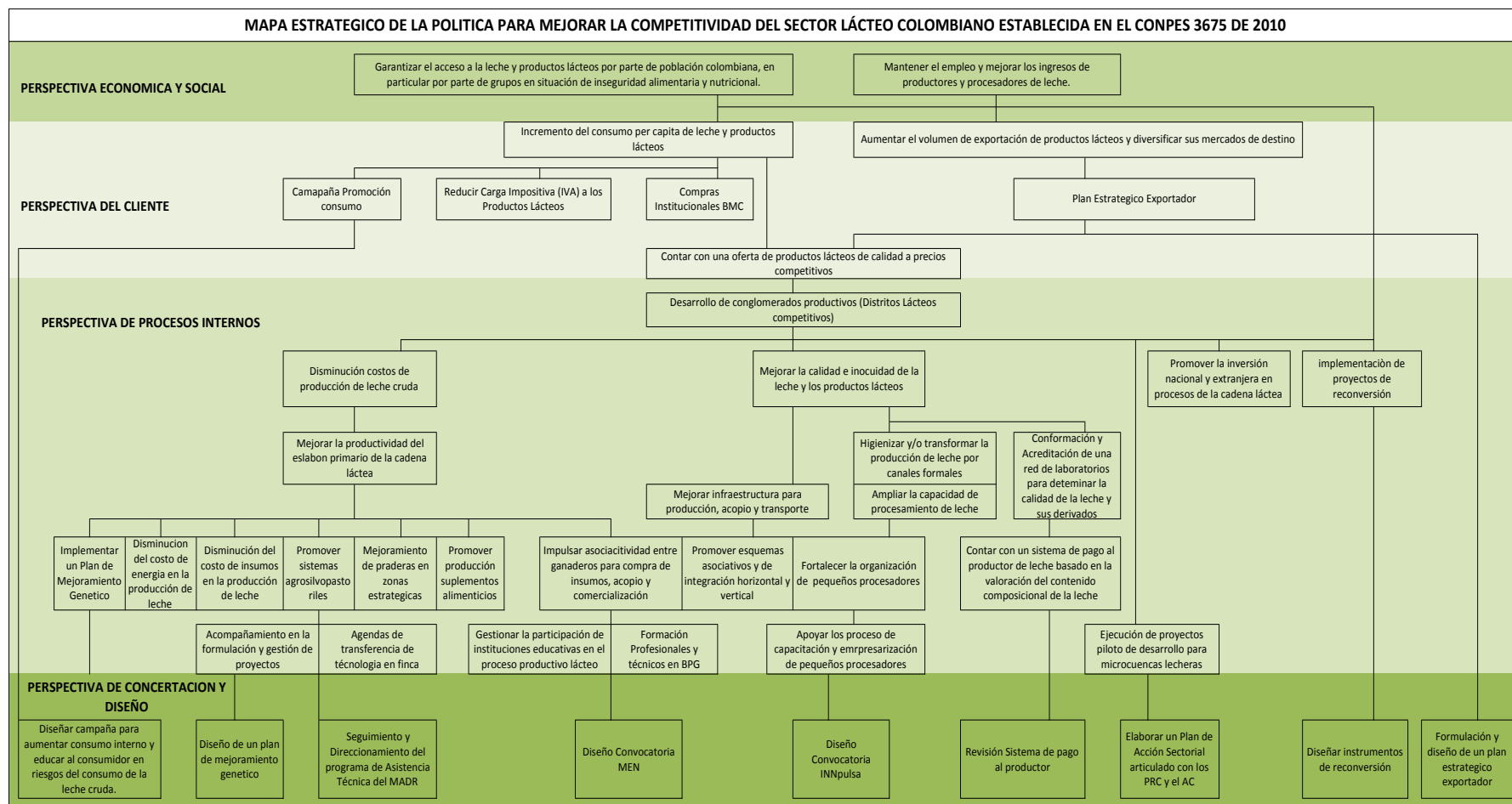
Para la perspectiva de procesos internos, teniendo en cuenta que 3 de los objetivos específicos que fija el documento Conpes tienen un enfoque para zonas o microcuencas lecheras, se deduce que para obtener una clara relación de causalidad, el objetivo rector de

esta perspectiva debería ser el desarrollo de conglomerados productivos o dicho de otra manera distritos lecheros competitivos. De tal manera que la oferta de productos lácteos de calidad y a precio competitivo que se menciona en la perspectiva de clientes, sería resultado principalmente del desarrollo de distritos lecheros competitivos.

A partir de lo anterior, entonces se requiere que en determinadas zonas del país, se implementen estrategias que disminuyan los costos de producción, se mejore la calidad e inocuidad de la leche, se promueva la inversión y se implementen planes de reconversión para aquellos productores de leche que decidan dejar la actividad. Adicionalmente para la coordinación de estas actividades y estrategias en las zonas a trabajar se cuenta con la iniciativa de ejecutar proyectos piloto de desarrollo.

Las anteriores estrategias a su vez se desdoblan en una serie de iniciativas para que sean aprovechadas por los productores y procesadores de leche, para luego conectarse con las actividades de la perspectiva de concertación y diseño, en la cual el gobierno con el apoyo de los gremios de la organización de cadena, se encargan de diseñar los instrumentos y estrategias de desarrollo que se ofrecen al sector.

Ilustración 10. Mapa Estratégico Conpes 3675 de 2010



5.4. CONSTRUCCIÓN BSC.

A partir de los objetivos establecidos para cada una de las perspectivas a continuación se presenta la formulación del cuadro de mando integral para el documento Conpes 3675, especificando metas, indicadores e iniciativas.

Ilustración 11. Perspectiva Económica y Social Conpes 3675

PERSPECTIVA ECONOMICA Y SOCIAL		
OBJETIVOS	METAS	INDICADORES
Mantener el empleo y mejorar los ingresos de productores y procesadores de leche.	Conservar o incrementar los empleos del eslabon primario de la cadena láctea y del eslabon de procesamiento	Empleo generado por la producción de leche y la industria láctea
		Empleos generados por la industria láctea
Garantizar el acceso a la leche y productos lácteos por parte de población colombiana, en particular por parte de grupos en situación de inseguridad alimentaria y nutricional.	Incrementar el consumo de leche y derivados en los estratos 1,2 y 3	Consumo per capita de leche en estratos 1 y 2.

Ilustración 12. Perspectiva de Clientes Conpes 3675

PERSPECTIVA CLIENTES			
OBJETIVOS	METAS	INDICADORES	INICIATIVAS
Incremento del consumo de productos lácteos	Incremento en un 40% el consumo de productos lácteos para el 2021	Consumo per capita de leche	Campaña Promoción del Consumo
			Compras estatales de productos lácteos a traves de BMC
			Reducir carga impositiva (IVA) productos lácteos
Aumentar el volumen y diversificar el destino de las exportaciones de productos lácteos	Incrementar el número de países admisibilidad sanitaria y acceso preferencial para exportaciones de productos lácteos colombianos	Evolución de las exportaciones de productos lácteos	Plan estrategico exportador
		Numero de mercados con admisibilidad sanitaria	
		Numero de mercados con acceso preferencial	
Contar con una oferta de productos lácteos de calidad a precios competitivos	Precio competitivos internacionalmente de la leche y los productos lácteos colombianos	Precio promedio de leche en polvo y mantequilla fabricadas en Colombia	Establecer conglomerados productivos en las microcuencas lecheras del país
		Precio promedio del litro de leche cruda con parametros de calidad internacional	Mejoramiento de la calidad e inocuidad de leche y los productos lácteos.
		Precio Promedio del gramo de proteína	Promover esquemas asociativos y de integración horizontal y vertical en las zonas productoras Mejorar la productividad del eslabon primario

Ilustración 13. Perspectiva Procesos Internos Conpes 3675

PERSPECTIVA PROCESOS INTERNOS			
OBJETIVOS	METAS	INDICADORES	INICIATIVAS
Establecer conglomerados productivos en las microcuencas lecheras del país	Contar con 2 distritos lecheros de talla mundial para el año 2015	Comparación indicadores competitividad de los distritos lecheros con estándares internacionales de productividad y calidad de leche	Ejecución de un plan de acción sectorial
			Ejecución de proyectos piloto de desarrollo para microcuencas lecheras
			Promover la inversión nacional y extranjera en procesos de la cadena láctea a través de Zonas Francas, Contratos de Estabilidad Jurídica, Ruedas de negocio, misiones comerciales y oportunidades de inversión
Mejorar la productividad del eslabon primario de la cadena láctea en las principales microcuencas lecheras del país	Disminuir en un 20% la participación de los insumos en el costo de producción de un litro de leche	Participación de los diferentes rubros en el costo de producción de un litro de leche	Promover sistemas agrosilvopastoriles y mejoramiento de praderas en zonas estratégicas
	Aumentar la producción promedio por hectárea en 20%	Producción por hectárea/año	
	Lograr costos de producción de leche cruda competitivos internacionalmente	Costo promedio de producción de la leche en Colombia	Agendas de transferencia de tecnología en finca
	Alcanzar un nivel de proteína promedio nacional de 3,4% para el 2021	Promedio nacional de % de proteína en leche	Promover producción suplementos alimenticios
	Lograr la composición genética requerida para la población ganadera colombiana	Promedio nacional de proteína, grasa y leche en Colombia, producción litros/ha/año,	Fomentar compras conjuntas de materias primas para producción primaria
	Incrementar la oferta de programas técnicos y profesionales para el sector	# de profesionales formados como auditores y asesores en BPG, # técnicos capacitados para implementación de BPG, Predios certificados en BPG	Implementar un Plan de Mejoramiento Genético
		Numero de nuevos programas técnicos y profesionales para el sector en las zonas productoras	Formación Profesionales y técnicos en BPG
Mejoramiento de la calidad e inocuidad de leche y los productos lácteos.	Alcanzar niveles de calidad internacional	Promedio nacional de proteína, grasa y sólidos totales, y de los parámetros de calidad higiénica y sanitaria de la leche	Gestionar la participación de instituciones educativas en el proceso productivo lácteo
	Red conformada y acreditada de laboratorios	Red nacional de laboratorios para el pago por calidad de leche	Contar con un sistema de pago al productor de leche basado en la valoración del contenido composicional de la leche
Promover esquemas asociativos y de integración horizontal y vertical en las zonas productoras	Aumentar la cantidad de leche que se canaliza a través de la industria formal	% del Volumen de leche de la producción nacional registrado en el canal formal	Conformación y Acreditación de una red de laboratorios para determinar la calidad de la leche y sus derivados
	Aumentar los ingresos de los productores	Valor de las ventas de leche de las asociaciones de productores	Fortalecer la organización de productores y pequeños procesadores
Ampliar la capacidad de procesamiento de leche	Higienizar y/o transformar el 100% de la producción de leche del país	% del Volumen de leche de la producción nacional registrado en el canal formal	Financiar la adquisición de equipos para el transporte, procesamiento y comercialización de productos lácteos
			Apoyar los procesos de capacitación y empresarialización de pequeños procesadores
			Aumentar la oferta de productos con valor agregado o diferenciados

Ilustración 14. Perspectiva Concertación y Diseño Conpes 3675

PERSPECTIVA CONCERTACION Y DISEÑO			
OBJETIVO	META	INDICADOR	INICIATIVA
Disminución del costo de energía en la producción de leche	Aumentar la carga instalada máxima permitida para ser clasificado como modalidad residencial así como el porcentaje de la extensión del predio que debe ser dedicado a fines residenciales, con el propósito de apoyar los planes de reconversión	Expedición modificación norma	Revisión Normativa Servicio de Energía en el Ambito Rural
Disminución del costo de insumos en la producción de leche	Eliminar el arancel de importación a los insumos en la producción de leche	Expedición de la reforma arancelaria	Revisión Normativa Estructura Arancelaria Materias Primas
	Contar con normas claras y procesos ágiles para el trámite de registro de comercialización de insumos	Expedición de la normatividad que facilite los trámites	Revisión de Trámites de Registros de Comercialización de Insumos
Contar con un sistema de pago al productor de leche basado en la valoración del contenido composicional de la leche	Contar con un sistema de pago al productor de leche basado en la valoración del contenido composicional de la leche	Documento del CNL con la propuesta de un nuevo sistema	Revisión Sistema de Pago de Leche Cruda
		Resolución del MADR estableciendo un nuevo sistema	
Sistema de información de la Cadena Láctea en operación	Contar con un Sistema de información de la Cadena Láctea en operación	Sistema de información de la Cadena Láctea en operación	Sistema de Información Cadena Láctea en Agronet
Reducir Carga Impositiva (IVA) a los Productos Lácteos	Eliminar o disminuir el IVA a los productos lácteos	Reforma tributaria eliminando o disminuyendo el IVA	Revisión Normativa de la Carga Impositiva a los Productos Lácteos
Facilitar el transporte de la leche en condiciones apropiadas	Contar con una nueva resolución que permita el transporte de leche los días feriados sin ninguna restricción	Resolución con el ajuste a la norma	Revisión Normativa Transporte de Leche los Días Feriados
Conformación y Acreditación de una red de laboratorios para determinar la calidad de la leche y sus derivados	Contar con un plan para la conformación y acreditación de la Red nacional de laboratorios habilitados para pago por calidad de leche	Convenio entre MADR y Corpoica	Formulación y seguimiento al Plan para el fortalecimiento de la Red de Laboratorios de Calidad de Leche
		Formulación del plan de fortalecimiento de la red de laboratorios	
		Seguimiento ejecución plan	
Elaborar un Plan de Acción Sectorial articulado con los Planes Regionales de Competitividad de la Comisiones Regionales de Competitividad y el Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea	Contar con un plan de acción sectorial para el sector lácteo, con los proyectos piloto para zonas priorizadas como distritos lecheros	Documento del plan de acción sectorial y de los proyectos piloto para zonas priorizadas como distritos lecheros.	Formulación plan de acción sectorial a través del Programa de Transformación Productiva
Diseño de un plan de mejoramiento genético que responda a las necesidades del sector lácteo	Participación de los actores de la cadena en la formulación y ejecución del PNMG	Documentos de trabajo, informes de avance	Plan de Mejoramiento Genético
Diseño de una convocatoria específica para capacitación y empresarización de pequeños procesadores del sector lácteo	Contar con un instrumento de política que permita la capacitación	Diseño final de la convocatoria	Convocatoria Impulsa sector lácteo
Diseñar una campaña para aumentar el consumo interno de leche y derivados lácteos y educar al consumidor en los riesgos del consumo de la leche cruda.	Diseño de las piezas publicitarias para la campaña de promoción del consumo	Documentos de trabajo, informes de avance	Diseño campaña promoción del consumo
Seguimiento a los compromisos del Conpes	Seguimiento ordenado y direccionamiento oportuno de la implementación de los compromisos establecidos en el Conpes.	Comité Creado	Comité de Seguimiento
		Actas reuniones Comité de Seguimiento	Comité de Seguimiento operando

5.5. ANÁLISIS GRADO DE AVANCE IMPLEMENTACIÓN CONPES 3675.

5.5.1. Avances perspectiva Concertación y Diseño

Con respecto a las estrategias e iniciativas de esta perspectiva, se puede ver que de 14 iniciativas, hay 7 que ya se ha cumplido o tienen un avance acorde con el cronograma del Conpes, existen 6 sobre las cuales se han tenido gestiones pero todavía no se tiene el producto esperado, y 1 que aún no tienen ningún avance significativo.

Ilustración 15. Avances Perspectiva Concertación y Diseño

AVANCES PERSPECTIVA CONCERTACION Y DISEÑO		
INICIATIVA	AVANCE	% AVANCE
Creación del Comité de Seguimiento	Comité Creado el 7 de noviembre de 2010	100
Formulación y seguimiento Plan fortalecimiento Red Laboratorios Calidad de Leche	Plan formulado y en operación	100
Revisión normativa del sistema de pago de leche cruda	Expedición de la Resolución 017 en enero de 2012	100
Revisión Normativa Estructura Arancelaria Materias Primas	Aprobación de la Reforma arancelaria	100
Revisión Normativa Transporte de Leche los Días Feriados	Resolucion del 25 de mayo de 2012	100
Plan de Mejoramiento Genético	El MADR, UNAGA y Fedegan, formularon el PNMG	100
Revisión Normativa de la Carga Impositiva a los Productos Lácteos	Reforma tributaria disminuyó el IVA a insumos y equipos del sector lácteo	50
Revisión Normativa Servicio de Energía en el Ambito Rural	Eliminación de la contribución del 20% al sector industrial a través de las Rs, de otra parte se viene formulando un proyecto de ley para aumentar la carga instalada en zonas rurales	40
Sistema de Información Cadena Láctea en Agronet	Se cuenta con un modulo para el sector lácteo dentro del portal de Agronet, pero falta mejorar el diseño y complementar información	40
Formulación plan de acción sectorial a través del Programa de Transformación Productiva	Se cuenta con un primer entregable del diagnostico internacional del sector lácteo	30
Convocatoria Innpulsa sector lácteo	Se cuenta con los terminos preliminares de la convocatoria	30
Gestionar la participación de instituciones educativas en el proceso productivo lácteo	Esta previsto durante el 2013 el diseño de una convocatoria	10
Diseño campaña promoción del consumo	Esta previsto durante el 2013 el diseño y ejecución de la campaña	10
Revisión de Trámites de Registros de Comercialización de Insumos	No tiene avance	0

5.5.2. Avances perspectiva de procesos internos

De 12 iniciativas identificadas para la perspectiva de procesos internos, en 4 se tienen avances acordes a lo establecido en el Conpes, en 3 iniciativas se tienen avances pero los productos esperados no están de acuerdo con el cronograma del Conpes o no permiten medir su avances hacia los resultados o impactos esperados, y las 5 iniciativas restantes todavía no han iniciado su implementación ya que dependen de los avances en las perspectiva de concertación y diseño.

Ilustración 16. Avances Perspectiva Procesos Internos

AVANCES PERSPECTIVA DE PROCESOS INTERNOS		
INICIATIVA	AVANCE	% AVANCE
Conformación y Acreditación de una red de laboratorios para determinar la calidad de la leche y sus derivados	100 laboratorios habilitados, 1 laboratorio independiente, Convenio operando entre MADR y Corpoica con indicadores para medir impacto en los próximos años	100
Agendas de transferencia de tecnología en finca - Programa Asistencia Técnica MADR	Convenios MADR con gobernaciones para asistencia técnica a productores de leche, asignación de recursos en 2012 por \$5.300 millones, el convenio permitirá medir los resultados e impacto de la inversión	100
Impulsar asociatividad entre ganaderos para compra de insumos, acopio y comercialización de leche	Durante 2010, 2011 y 2012 con recursos de la convocatoria general del programa Alianzas Productivas, se aprobaron 53 alianzas productivas	100
Implementar un Plan de Mejoramiento Genético	El PNMG inició su implementación en enero de 2013.	100
Promover sistemas agrosilvopastoriles y mejoramiento de praderas en zonas estratégicas	Asignación de recursos a ICR durante 2011 y 2012 por \$12.500 millones, no se cuenta con un sistema que permita medir el impacto de los recursos invertidos por este instrumento	50
Promover producción suplementos alimenticios		
Financiar la adquisición de equipos para el transporte, procesamiento y comercialización de productos lácteos	Asignación de recursos a ICR durante 2011 y 2012 por \$12.500 millones, no se cuenta con un sistema que permita medir el impacto de los recursos invertidos por este instrumento	50
Fomentar compras conjuntas de materias primas para producción primaria	Asignación de recursos a ICR durante 2011 y 2012 por \$4.400 millones, pero la utilización de los mismos ha sido de menos del 10% de los recursos asignados y no se cuenta con un sistema que permita medir el impacto de los recursos invertidos por este instrumento	10
Apoyar los procesos de capacitación y empresarialización de pequeños procesadores	Pendientes de avances de iniciativas de la perspectiva de concertación y diseño	-
Participación de instituciones educativas en el proceso productivo lácteo	Pendientes de avances de iniciativas de la perspectiva de concertación y diseño	-
Ejecución de un plan de acción sectorial	Pendientes de avances de iniciativas de la perspectiva de concertación y diseño	-
Ejecución de proyectos piloto de desarrollo para microcuencas lecheras	Pendientes de avances de iniciativas de la perspectiva de concertación y diseño	-
Promover la inversión nacional y extranjera en procesos de la cadena láctea	Pendientes de avances de iniciativas de la perspectiva de concertación y diseño	-

5.5.3. Indicadores perspectiva de clientes y perspectiva económica y social

En estas dos perspectivas todavía no se reflejan todavía avances del resultado de la implementación de las iniciativas en las dos perspectivas anteriores. De todas maneras de acuerdo con la construcción del BSC se puede precisar la línea base para los indicadores de estas dos perspectivas a partir de los cuales el sector podría ampliar indicadores y precisar metas.

Ilustración 17. Indicadores Perspectiva Clientes y Perspectiva Económica y Social

INDICADORES PERSPECTIVA DE CLIENTES		
INDICADORES	META	LINEA BASE - 2009
Consumo per capita de leche (litros per cápita año)	Incremento en un 40% el consumo de productos lácteos para el 2021	144
Evolución de las exportaciones de productos lácteos (Ton)	Exportaciones a 2015 de 30.000 Ton	15.922
Numero de mercados con admisibilidad sanitaria	Mantener e Incrementar el número de países admisibilidad sanitaria	CAN, Caribe, Mexico, Chile, USA
Numero de mercados con acceso preferencial	Incrementar el número de países con acceso preferencial	CAN, Mercosur, Mexico, Chile.
Precio promedio de leche en polvo fabricada en Colombia (US\$/Ton)	Precio competitivos internacionalmente de la leche y los productos lácteos colombianos	5.498,66
Precio promedio del litro de leche cruda (US\$/litro)		0,39

INDICADORES PERSPECTIVA ECONOMICA Y SOCIAL		
INDICADORES	META	LINEA BASE - 2009
Empleo generado por la producción de leche y la industria láctea	Mantener o incrementar empleos	578.000
Empleos generados por la industria láctea		16.895
Consumo per capita de leche en estratos 1 y 2.(litros per capita año)	Incrementar consumo per cápita	35

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con la construcción del BSC para el documento Conpes 3675 de 2010, se logra tener una visión de la relación de causalidad entre sus objetivos y establecer un método de seguimiento para sus iniciativas. Así mismo se permite ordenar de manera lógica el cumplimiento de los compromisos.

Es importante tener en cuenta que al analizar tanto la aplicación del BSC y el mapa estratégico en diferentes organizaciones privadas y públicas, el resultado que surgió de este trabajo no siguió exactamente ninguno de los dos parámetros, sino que fusiona los dos, de tal manera que en la perspectivas de clientes y procesos internos se refieren principalmente al actuar del sector privado y las otras dos perspectivas a la del sector público.

Los avances que hasta ahora tiene del documento Conpes 3675 de 2010, se centran principalmente en procesos y gestiones, como expedición de normas, asignación de recursos y formulación de planes, los cuales aún no trascienden a resultados o impactos en incrementos de productividad, exportaciones, consumo o descensos en costos de producción. Para contar con información oportuna que permita medir los resultados y el impacto de la implementación de esta política, se requiere de mayor precisión en las metas que persigue el mismo y de instrumentos de política que cuenten con herramientas para la evaluación de su propio desempeño.

En el proceso de construcción del mapa estratégico y el BSC, se encuentran que al documento Conpes 3675 le falta precisión en algunas de las metas, así como establecer

líneas base que permitan calcular el progreso anualmente, se tomaron en algunos casos referencias de otros documentos sectoriales para poder precisar la meta o la línea base, pero es necesario que el gobierno y el CNL hagan un análisis más detallado para fijar metas claras de a donde es posible llegar con la relación de recursos, tiempo e institucionalidad que tiene en esta política, y sobre todo fijando con indicadores claros los pasos para conectar los instrumentos de política que se ponen a disposición del sector en la perspectiva de procesos internos, con los objetivos de las perspectivas de clientes y económica y social.

Con esta revisión de los avances del Conpes, surge la oportunidad de que con la metodología del BSC o de otra herramienta de gestión, se vuelvan a formular las metas del Conpes y se replante mejor su alcance, construyendo un mapa estratégico, en el cual se concerté con el gobierno nacional los objetivos de la política económica y social, y no solo se tenga en cuenta lo planteado en el Conpes 3675, sino también, lo que establece el Conpes 3676, el cual direcciona los temas de inocuidad y sanidad de la cadena láctea.

En este sentido también sería recomendable que desde su formulación cualquier documento Conpes aplique una herramienta de gestión como el BSC que permita fijar las metas y los indicadores, con lo cual se definirían con mayor precisión sus alcances y desde su formulación se tendría clara interacción entre sus diferentes compromisos.

Dados los recursos que tiene el Conpes no se lograría un impacto significativo a nivel nacional, de tal manera que es importante que atendiendo lo mencionado a lo largo de todo el documento de hacer un desarrollo de conglomerados. Aunque en el Conpes siempre se habla de zonas productoras y microcuencas lecheras, en la práctica los instrumentos de

política no están priorizados por regiones, entonces es fundamental que para la implementación de esta política el gobierno nacional con la orientación del CNL, tome la decisión focalizar todos los recursos en 2 o 3 zonas específicas, en las que lleven a cabo proyectos piloto, ligados a indicadores de resultado e impacto.

Lo anterior no significa que se dejen a un lado los productores o procesadores de las zonas que no sean seleccionadas, ya que ellos podrán acceder a las convocatorias y programas generales con que cuenta el gobierno, pero para lograr mostrar resultados se debe llevar a la realidad lo planteado en la perspectiva de procesos internos, de centrar su objetivo en el desarrollo de distritos lecheros competitivos, con lo cual se aprovechen al máximo los recursos, y luego de contar con avances claros y medibles en ciertas zonas, replicar la experiencia y metodología en otras zonas que también tengan potencial.

También se debe señalar que con la asignación de recursos que hasta el momento se tiene para este documento, ya se ve con claridad que los recursos que se direccionan a través de crédito, como la Línea Especial de Crédito – LEC y el Incentivo a la Capitalización Rural – ICR, no cuentan con la posibilidad de hacer un seguimiento a los resultados e impactos que requiere el sector, además su acceso es limitado según la capacidad de endeudamiento y en los dos primeros años ya se mostró que ni siquiera esta garantizada su demanda por el sector. Por lo anterior se debería hacer un análisis para buscar la posibilidad de re direccionar los recursos que están programados para ICR y LEC, y sumarlos a otros instrumentos de política sectorial que lleguen directamente a sus beneficiarios y tengan posibilidades de medir impacto y resultados.

De acuerdo a los anterior los recursos de ICR y LEC, se deberían sumar a instrumentos que tienen posibilidades reales de llegar a las metas propuestas como Alianzas productivas o el programa de asistencia técnica, o mejor aún, destinarlos a instrumentos de política específicos para el sector.

Par medir el impacto del documento Conpes, se debe considerar la realización de estudios periódicos que permitan recoger información para cuantificar sus avances, como por ejemplo determinar una línea base de costos de producción, y el impacto de medidas como la reforma arancelaria en el costo de los insumos, o por ejemplo contar con estudio que midan el consumo nacional diferenciado por estratos socioeconómicos.

Otro punto que es importante precisar en el Conpes, es el concepto de reconversión, que en el Conpes se menciona con el fin de apoyar a aquel productor de leche que deja su actividad, para dedicarse a otra, pero en la practica todavía no se tienen instrumentos eficaces para esto y se puede aprovechar un enfoque de distritos lecheros, para que quien deje de ser productor de leche no necesariamente deje de ser parte de la cadena láctea, sino que se reconvierta a una actividad complementaria que le permita seguir aportando al crecimiento del sector.

Finalmente es importante resaltar que el CNL, como Organización de Cadena del sector lácteo, debe ser el espacio para direccionar la implementación del documento Conpes 3675, a partir de la concertación entre el sector público y privado de las metas e instrumentos de la política sectorial.

7. BIBLIOGRAFIA

Consejo Nacional Lácteo. (2010). *Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea Colombiana*. Bogotá D.C.

Consejo Nacional Lácteo. (2012). *www.cnl.org.co*. Recuperado 1 de Enero de 2013 de *www.cnl.org.co*

Kaplan, R., & Norton, D. (1996). *El Cuadro de Mando Integral*. Gestión 2000.

Suaréz, R. (2011). *Informalidad de la Cadena Láctea y alternativas de formalización*. Bogotá D.C.: Fondo Nacional del Ganado y Analac.

Mojica, F., Trujillo, R., Castellanos, D., & Bernal, N. (2007). *Agenda prospectiva de investigación y desarrollo tecnologico de la cadena láctea colombiana*. Bogotá D.C.: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Proyecto Transición de la Agricultura .

DNP. (2010). *Documento Conpes 3675 de 2010, Política para mejorar la Competitividad de la Cadena Láctea Colombiana*. Bogotá D.C.: Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES.

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (n.d.). *www.dnp.gov.co*. Recuperado 1 de octubre de 2012 de *http://www.dnp.gov.co*

Kaplan, R., & Norton, D. (1996). *El Cuadro de Mando Integral*. Gestión 2000.

Kaplan, R., & Norton, D. (2001). *Como utilizar el Cuadro de Mando Integral*. Gestión 2000.

Kaplan, R., & Norton, D. (2004). *Mapas estrategicos*. Gestión 2000.

LTO Nederland. (n.d.). *International Milk Price Reviews*. Retrieved 1 de 2 de 2013 from International Milkprice Comparison: *www.milprices.nl*

LICENCIA DE USO – AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES

Actuando en nombre propio identificado (s) de la siguiente forma:

Nombre Completo PEDRO ANTONIO VALDERRAMA SALAZAR

Tipo de documento de identidad: C.C. ☒ T.I. ☐ C.E. ☐ Número: 79908267

Nombre Completo _____

Tipo de documento de identidad: C.C. ☐ T.I. ☐ C.E. ☐ Número: _____

Nombre Completo _____

Tipo de documento de identidad: C.C. ☐ T.I. ☐ C.E. ☐ Número: _____

Nombre Completo _____

Tipo de documento de identidad: C.C. ☐ T.I. ☐ C.E. ☐ Número: _____

El (Los) suscrito(s) en calidad de autor (es) del trabajo de tesis, monografía o trabajo de grado, documento de investigación, denominado:

IMPLEMENTACION DEL BALANCED SCORECARD PARA EL SEGUIMIENTO DEL COMPOS 3675 DE 2010

Dejo (dejamos) constancia que la obra contiene información confidencial, secreta o similar: SI ☐ NO ☒
(Si marqué (marcamos) SI, en un documento adjunto explicaremos tal condición, para que la Universidad EAN mantenga restricción de acceso sobre la obra).

Por medio del presente escrito autorizo (autorizamos) a la Universidad EAN, a los usuarios de la Biblioteca de la Universidad EAN y a los usuarios de bases de datos y sitios webs con los cuales la Institución tenga convenio, a ejercer las siguientes atribuciones sobre la obra anteriormente mencionada:

- A. Conservación de los ejemplares en la Biblioteca de la Universidad EAN.
- B. Comunicación pública de la obra por cualquier medio, incluyendo Internet
- C. Reproducción bajo cualquier formato que se conozca actualmente o que se conozca en el futuro
- D. Que los ejemplares sean consultados en medio electrónico
- E. Inclusión en bases de datos o redes o sitios web con los cuales la Universidad EAN tenga convenio con las mismas facultades y limitaciones que se expresan en este documento
- F. Distribución y consulta de la obra a las entidades con las cuales la Universidad EAN tenga convenio

Con el debido respeto de los derechos patrimoniales y morales de la obra, la presente licencia se otorga a título gratuito, de conformidad con la normatividad vigente en la materia y teniendo en cuenta que la Universidad EAN busca difundir y promover la formación académica, la enseñanza y el espíritu investigativo y emprendedor.

Manifiesto (manifestamos) que la obra objeto de la presente autorización es original, el (los) suscritos es (son) el (los) autor (es) exclusivo (s), fue producto de mi (nuestro) ingenio y esfuerzo personal y la realizó (zamos) sin violar o usurpar derechos de autor de terceros, por lo tanto la obra es de exclusiva autoría y tengo (tenemos) la titularidad sobre la misma. En vista de lo expuesto, asumo (asumimos) la total responsabilidad sobre la elaboración, presentación y contenidos de la obra, eximiendo de cualquier responsabilidad a la Universidad EAN por estos aspectos.

En constancia suscribimos el presente documento en la ciudad de Bogotá D.C.,

NOMBRE COMPLETO: <u>PEDRO ANTONIO VAIDERRAMA SALAZAR</u>	NOMBRE COMPLETO: _____
FIRMA: <u>[Firma]</u>	FIRMA: _____
DOCUMENTO DE IDENTIDAD: <u>77906267</u>	DOCUMENTO DE IDENTIDAD: _____
FACULTAD: <u>FEAV</u>	FACULTAD: _____
PROGRAMA ACADÉMICO: <u>ESPECIALIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE EMPRESAS</u>	PROGRAMA ACADÉMICO: _____

NOMBRE COMPLETO: _____	NOMBRE COMPLETO: _____
FIRMA: _____	FIRMA: _____
DOCUMENTO DE IDENTIDAD: _____	DOCUMENTO DE IDENTIDAD: _____
FACULTAD: _____	FACULTAD: _____
PROGRAMA ACADÉMICO: _____	PROGRAMA ACADÉMICO: _____

Fecha de firma: 19 DE ABRIL DE 2013