DOCUMENTO DE TRABAJO

ESQUEMA DE ANALISIS INSTITUCIONAL

Elaborado por el
Programa de Gestión
para el Desarrollo Rural
Mayo de 1976, San José, Costa Rica

IICA

ZONA NORTE

OFICINA DE COORDINACION PLAN DE ACCION EN COSTA RICA

DOCUMENTO DE TRABAJO

ESQUEMA DE ANALISIS INSTITUCIONAL

Elaborado por el
Programa de Gestión
para el Desarrollo Rural
Mayo de 1976, San José, Costa Rica

IICA

ZONA NORTE

OFICINA DE COORDINACION PLAN DE ACCION EN COSTA RICA

I N D I C E

PRESENTACION

El Programa de Gestión para el Desarrollo Rural del IICA forma parte de los esfuerzos de cooperación técnica del Instituto a los países americanos, dentro de su perspectiva hemisférica y de su estrategia de fortalecimiento institucional, el que tiene dentro de sus finalidades, además de asesorar a los gobiernos en el campo de la gestión de los organismos públicos mixtos o privados que actúan en el sector rural, la elaboración de metodologías de análisis de esos mismos organismos. A este proyecto, el Programa de Gestión para el Desarrollo Rural del IICA ha realizado, en los últimos años, una amplia labor en la elaboración de métodos de análisis de la gestión de organizaciones, especialmente del Sector Público Agropecuario de América Latina, y en la aplicación de esos métodos. La experiencia acumulada, pone al Programa en condiciones de transmitir sus logros teóricos y prácticos por medio de documentos que sirvan tanto para difundir conocimientos como para orientar las tareas de análisis y de fortalecimiento institucional de las organizaciones con responsabilidades en el sector agrario de nuestros países.

Este documento contiene un marco general de conceptos operacionales que el Programa estima útil como una guía descriptiva para el análisis institucional. Esta guía necesita ser complementada con otros documentos que establezcan los indicadores para los diferentes aspectos descriptivos de

las variables, que expliciten los instrumentos para la recopilación de información y para el análisis de las variables, que desarrollen métodos para interrelacionar las variables y derivar inferencias lógicas del análisis. De la puesta en práctica del esquema completo podrán derivarse standards y normas de comportamiento institucional.

San José, Costa Rica
Mayo de 1976

CAPITULO PRIMERO

NATURALEZA Y PROPOSITOS DEL ESQUEMA DE ANALISIS

A. Características Generales

El presente documento contiene un esquema de referencia para el análisis de la gestión de organizaciones 1/. Sus elementos provienen de distintas fuentes, tales como la ciencia de la Administración y otras disciplinas de las ciencias sociales, los modelos de desarrollo institucional, la experiencia de los técnicos del Programa de Gestión para el Desarrollo Rural y de otros técnicos del IICA.

El esquema de análisis permite la identificación (a) de aspectos críticos de la estructuración, administración y producto de organizaciones y (b) de las relaciones de la organización con el medio ambiente general.

Las características del esquema son las siguientes:

(1) Es de carácter operativo, es decir, representa la combinación, en base a la experiencia, de teoría y práctica. En esta capacidad, ha demostrado su utilidad para el análisis de los tipos de organización con los que el Programa de Gestión ha trabajado.

1/ En el presente texto se usa indistintamente organización o institución y organizacional o institucional.

(2) Es fundamentalmente descriptivo, es decir, señala una ruta a seguir para la identificación de problemas. De la confrontación de los elementos normativos que contiene con los hechos reales, el investigador ya puede derivar inferencias lógicas.

(3) Se dirige primariamente al análisis institucional. Contiene, sin embargo, elementos de normatividad para los aspectos instrumentales de la organización, que sirven de punto de partida en la readecuación de la misma para el logro de sus fines técnicos-sustantivos.

(4) Es flexible como para permitir la supresión o la incorporación de algunos aspectos particulares, según lo requieren las circunstancias del caso de que se trate.

B. Desglose del Esquema

El esquema de análisis se divide para efectos expositivos en tres secciones si bien en la práctica constituyen un todo lógicamente entrelazado. Estas secciones son:

Sección primera: El medio social, en cuanto dice relación con el universo institucional a analizar

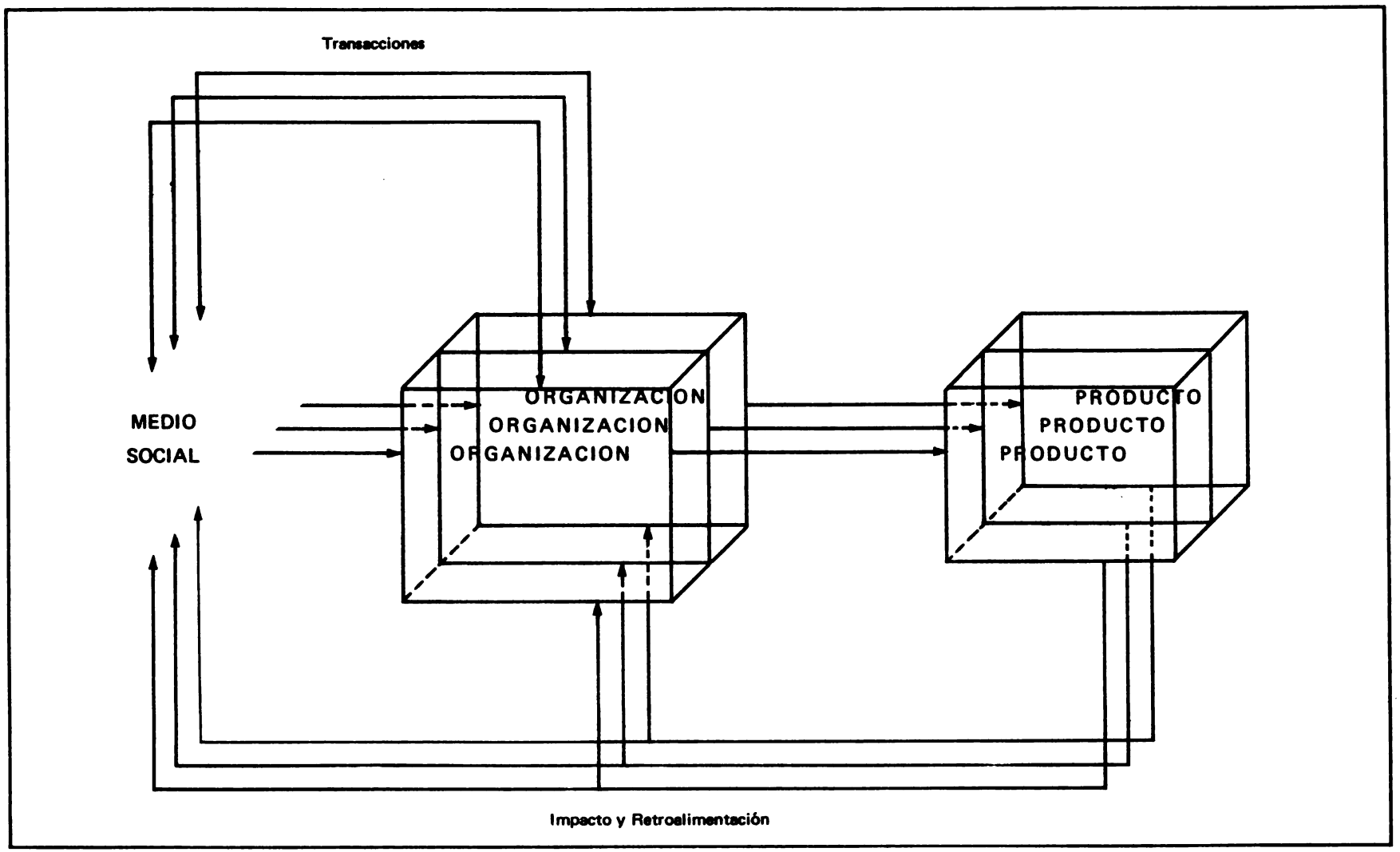
Sección segunda: La organización o institución

Sección tercera: El producto de la organización

Estas tres secciones pueden verse representadas en el Gráfico N°1. Cabe notar que el rol de cada una de las secciones dentro del presente esquema es diverso. Los componenetes desglosados de la primera sección, el medio social, se toman como parámetros complejos para el entendimiento del rol económico-social de las organizaciones; los componentes de la organización constituyen el objeto primario del análisis y se consideran como variables; los componentes del producto se toman como elementos cotejadores del comportamiento institucional y de su impacto en el medio ambiente.

GRAFICO No. 1

REPRESENTACION GRAFICA DEL OBJETO DE ANALISIS



CAPITULO SEGUNDO

DESARROLLO DEL ESQUEMA DE ANALISIS

SECCION PRIMERA: EL MEDIO SOCIAL

A. Concepto

En el presente texto se entiende por medio social, el conjunto de concepciones, valores, intereses, prácticas y características estructurales que definen una sociedad en un determinado momento histórico.

La experiencia del Programa de Gestión del IICA ratifica que la comprensión del medio social en el que están inmersas las organizaciones es una necesidad ineludible si se quiere trascender un marco de análisis de carácter microadministrativo para llegar a un más profundo entendimiento de las organizaciones bajo estudio. Tal necesidad se deriva de la consideración de que el medio ambiente condiciona a las organizaciones y puede a su vez ser influenciado por ellas en cuanto las organizaciones son una de las expresiones de las concepciones e intereses explícitos o implícitos, prevalentes en una sociedad determinada.

B. Caracterización

El medio social se considera operacionalmente en este texto en cuanto dice relación al universo institucional que se trata de estudiar. De ello se deriva que de los muchos aspectos relevantes del medio que podrían ser incluídos el presente esquema reduzca su consideración a tres grandes aspectos que tienen el propósito de permitir la percepción de las interrelaciones del medio social con las organizaciones agropecuarias 1/. Estos tres aspectos son:

I. La socioeconomía agraria;

II. Los patrones de administración del Estado;

III. Las perspectivas del desarrollo nacional y agropecuario.

1/ Aunque en el texto se hará referencia expresa a las organizaciones agropecuarias, el análisis podrá extenderse a otras organizaciones directa o indirectamente relacionadas con el sector dentro de una perspectiva de desarrollo rural.

I. La socioeconomía agraria y su relación con la socioeconomía nacional

A. Concepto

Conjunto de realizaciones y relaciones expresadas en términos económicos y sociales que definen la estructura y comportamiento de la sociedad agraria hacia adentro y en sus relaciones con la sociedad nacional e internacional.

B. Caracterización

A objeto de lograr un conocimiento básico de la sociceconomía agraria y de su relación con la socioeconomía nacional e internacional para los efectos del presente esquema, se sugiere considerar los siguientes aspectos de caracterización: indicadores generales de la socioeconomía nacional, o sea, las manifestaciones más agregadas de la economía y sociedad nacional (1) 1/; estructura de la producción agropecuaria, o sea, tipos de productos o de realizaciones productivas que se originan en el sector agropecuario; (2) estructura y formas de tenencia, o sea, la distribución y uso de los recursos tierra y agua; (3) y relaciones intersectoriales e internacionales, o sea, las manifestaciones concretas de las relaciones del sector agropecuario con el resto de los sectores nacionales y con la economía internacional (4).

1/ Los números entre paréntesis en los párrafos B corresponden, de aqui en adelante, a los números de los aspectos relevantes para análisis, contenidos en loe párrafos C.

Del análisis de estos elementos pueden inferirse ciertas concepciones e intereses prevalentes en la sociedad, y el rol e importancia del sector agrario. Permite también percibir los tipos de clientelas actuales y potenciales de las organizaciones del Sector Público Agrario, así como la problemática y requerimientos de esas clientelas.

Esta última información deberá ser cotejada posteriormente con la configuración actual del aparato institucional del sector agrario, a objeto de establecer las correlaciones resultantes.

La información para el análisis se obtiene fundamentalmente de fuentes secundarias. Sin embargo, es conveniente cotejar y profundizar en la información en base a entrevistas con informadores-clave, a nivel de organizaciones públicas, de cámaras o asociaciones de productores y, de ser posible, a nivel de campo.

C. Aspectos Relevantes para el Análisis

1. Indicadores generales de la socioeconomía nacional.

Interesa conocer algunas cifras agregadas respecto al comportamiento general de la socioeconomía nacional, a través de, por ejemplo:

- producto interno según origen y destino
- ingreso nacional con su distribución según estractos de la población y según factores de la producción

- presupuesto nacional con su distribución
- índices de empleo, subempleo y desempleo
- distribución de la población, según áreas geográficas y sectores de la economía
- índices de salud, educación y vivienda
- índices de acceso de la población urbana y rural a los servicios sociales.

2. Estructura de la producción agropecuaria.

Interesa conocer ciertos aspectos básicos relacionados con la producción agropecuaria, tales como:

- rubros principales de producción y su destino: exportación, industrialización o consumo directo
- importancia económica y social de los rubros principales de producción
- diversificación o especialización de áreas de producción
- uso relativo de factores de producción en los principales rubros de producción
- Modalidades de la comercialización de insumos y de productos agropecuarios.

3. Estructura y formas de tenencia.

Interesa conocer la distribución y uso de los recursos tierra y agua, mediante:

- grado de concentración de los recursos tierra y agua y su uso productivo actual y potencial
- relación entre concentración de los recursos tierra y agua y rubros principales de producción
- grado de concentración según áreas geográficas
- relación entre grado de concentración y niveles de tecnificación
- relación entre grado de concentración y formas de tenencia (propietarios, poseedores, precaristas, etc; privada, estatal o mixta; individual o asociativa).

4. Relaciones intersectoriales e internacionales

Interesa conocer la relación del sector agrario con la socioeconomía nacional e internacional, a través de:

- participación del sector agropecuario en la generación y en el destino del Producto Interno Bruto
- población económicamente activa y empleo en el sector agropecuario en relación a la población económicamente activa y empleo en los demás sectores
- demanda y oferta de crédito, según sectores de la economía
- importancia relativa del sector agropecuario en la balanza de pagos a través de la exportación e importación de productos agropecuarios elaborados y no elaborados.

II. Patrones de Administración del Estado

A. Concepto

Características que adoptan el Estado y la burocracia oficial para realizar los cometidos que la sociedad le asigna.

B. Caracterización

Para la comprensión de los patrones de administración del Estado, se sugiere considerar los siguientes aspectos de caracterización: función del Estado en la economía, o sea, la participación del Estado en los procesos económicos nacionales (1); diferenciación de la acción del Estado, o sea, la estructura y distribución de los servicios económicos y sociales de parte del Estado a sus usuarios actuales y potenciales (2); el Estado en sus formas de administración para la consecución de sus cometidos (3); el cuadro institucional agropecuario, esto es, el conjunto de organismos de que dispone el Estado para atender las necesidades sectoriales (4).

El conocimiento de los patrones de administración del Estado es un componente relevante del presente esquema de análisis, por cuanto permite una primera aproximación global a los rasgos fundamentales que singularizan el aparato burocrático del sector burocrático.

C. Aspectos relevantes para el análisis

1. Función del Estado en la economía.

Interesa conocer las características de la participación del Estado en la economía, pues ello imprimirá un determinado carácter al desempeño de las organizaciones según sea el dinamismo del Estado en cuanto a participante o interventor del proceso socioeconómico nacional o en cuanto a una actuación tangencial en la misma. Para ello se sugiere identificar:

- modalidades de la participación del Estado en las inversiones nacionales, en general, por sectores y por renglones de la producción
- características de los mecanismos de política económico-social del Estado: política monetaria, crediticia, tributaria, seguridad social, etc.
- participación del Estado en la formación y en el gasto del producto nacional
- intervención o participación del Estado en las importaciones y exportaciones
- participación del Estado en la comercialización y abastecimiento nacional
- política científica, tecnológica y educacional.

Con base en el análisis de los aspectos referidos, importa determinar, en rasgos generales, el rol agregado que ejerce el Estado en relación a los procesos económicos nacionales, sea como regulador coactivo de los mismos, sea en forma participativa empresarial, sea permisivamente respecto del proceso económico general o combinaciones de los roles mencionados.

2. Diferenciación de la acción del Estado.

Interesa conocer la existencia de criterios de diferenciación de la acción del Estado y de accesibilidad a la satisfaccción de las necesidades básicas de la totalidad nacional, según estratos socio económicos de la población y según sectores urbanos y rurales, a través de:

- especialización de las acciones del Estado por estratos socio económicos de la población y según sectores urbanos y rurales (nutrición y salud, educación, vivienda, seguridad social, recreación, justicia y demás servicios económicos y de infraestructura productiva)
- acceso de parte de los diversos estratos de población a los servicios sociales y de producción que provee el Estado.

3. El Estado en sus formas de administración.

Interesa determinar cuáles son las formas que asume o puede asumir la administración del Estado y que se reflejan en la conducción particular del sector agropecuario, a través de:

- tipos y grados de centralización y descentralización administrativa de funciones, atribuciones y centros de decisión de los organismos del Estado
- tipos y grados de concentración y desconcentración operativa de los servicios del Estado.

4. Cuadro institucional agropecuario

Interesa conocer la distribución de las organizaciones sectoriales, sus interrelaciones y sus vinculaciones con la clientela, mediante:

- composición del cuadro institucional agropecuario
- distribución de las funciones técnicas y servicios entre las organizaciones y de aquellas en el espacio geográfico del país
- distribución de los recursos organizacionales por organizaciones y por funciones técnicas y servicios
- relación de las organizaciones con los tipos de estructura productiva agropecuaria y con tipos de clientela.

III. Las perspectivas del desarrollo nacional y agropecuario

A través de expresiones tales como los Planes Nacionales de Desarrollo y Planes de Desarrollo Agropecuario, así como a través de otras expresiones sustitutivas o complementarias, como los programas de los partidos políticos en el poder, se pueden apreciar las perspectivas del desarrollo nacional en cuanto consideran los sectores de la economía en sus características y potencialidades. Suelen asimismo analizar las posibilidades que ofrece el aparato institucional nacional para la realización de los propósitos del Plan. Por medio de tales expresiones el Estado define el ritmo general del desarrollo y el rol que espera jugar en el mismo.

El análisis de este aspecto permite incorporar al estudio de los factores anteriores, una visión perspectiva que aportará elementos de juicio para definir la estrategia de tratamiento o desarrollo de las organizaciones bajo estudio.

SECCION SEGUNDA: LA ORGANIZACION

A. Concepto

Unidad social formalmente estructurada, para alcanzar propósitos específicos.

B. Caracterización

El esquema sugiere considerar las siguientes variables para el análisis de la organización:

I. Dirección
II. Doctrina
III. Programa
IV. Recursos
V. Estructura Interna
VI. Transacciones.

En este conjunto de variables institucionales se agrupan los aspectos fundamentales que configuran una organización. Existen diversas modalidades de presentación y denominación de estos mismos aspectos, por ejemplo, en lugar de dirección, liderazgo. Sin embargo, la experiencia indica que la modalidad que se presenta en este esquema facilita su comprensión y uso.

I. Dirección

A. Concepto

Conducción de una organización a distintos niveles, sobre la base de autoridad y responsabilidad.

Esta conducción es ejercida por un grupo de personas que dirigen las operaciones internas de la organización y sus relaciones con el medio ambiente para el logro de los propósitos de la organización.

B. Caracterización de la variable

Los aspectos que se sugiere considerar, son los siguientes: la dirección implica, formalmente, una estructura de mando con funciones y atribuciones claramente definidas y con un régimen de delegación explícito (1). Cualitativamente, los atributos de la dirección se expresan en la capacidad administrativa, es decir, la aptitud para tomar decisiones en forma oportuna para la operación efectiva de la organización a distintos niveles (2); en la capacidad técnica, es decir, el conocimiento o aptitud de conocer las cuestiones técnicas propias de la especialidad o negocios principales de la organización (3); y en la capacidad política, es decir, la habilidad para establecer, modificar y/o conservar las relaciones internas en la organización y las diferentes conexiones que la misma debe mantener con el medio externo para su efectividad y supervivencia (imágen institucional) (4).

C. Aspectos relevantes para el análisis de la variable

1. Dirección formal

Identificación de la dirección formal de la organización, especialmente:

- las posiciones decisionales
- los ámbitos de decisión
- los requerimientos para las posiciones de dirección
- el régimen de delegación.

Instrumento: Análisis de fuentes secundarias (organigrama, reglamentos, manuales de funcionamiento, nóminas de personal).

2. Capacidad administrativa

- quienes toman las decisiones en los distintos niveles y en las diversas unidades de la organización
- tipo de decisiones que toman
- oportunidad y efectividad en la toma de decisiones.

Instrumento: Entrevistas estructuradas al personal de las unidades de las organizaciones.

- evaluación de logros y fallos de la organización por parte de la dirección e iniciativas efectivas para mejorar la situación.

Instrumento: Entrevistas a los titulares de la dirección.

3. Capacidad técnica

- curriculum: estudios, experiencia, prestigio profesional

Instrumento: Boleta de Inventario de Personal

- visión técnica global de las áreas de trabajo de la organización y de sus unidades

Instrumento: Entrevistas a los titulares de la dirección.

- orientación técnica impartida y/o participación activa en las reuniones técnicas de la organización o de sus unidades

Instrumento: Entrevistas en las unidades técnicas.

4. Capacidad política

En cuanto a las relaciones externas:

- relaciones de trabajo con otras organizaciones del sector
- convenios y acuerdos formales de trabajo
- participación de los directivos en comités formales de trabajo, comisiones ad-hoc, etc.
- intercambio de funcionarios y de información
- presupuestos presentados y presupuestos aprobados
- incrementos de presupuesto en los últimos años.

Instrumento: Análisis documentario y del presupuesto.

En cuanto a la imágen de la organización en el medio ambiente:

- indicadores presupuestarios del párrafo anterior
- métodos de divulgación y de comunicaciones de masas utilizados de la organización
- tendencias de la demanda y oferta de bienes y servicios de la organización
- imágen de la organización en la prensa nacional
- imágen de la organización en su clientela

Instrumento: Entrevistas o cuestionarios y análisis documentario

En cuanto a las relaciones internas:

- disposición para conocer los problemas del personal
- grado de iniciativa para solucionar los problemas del personal
- existencia de flujos de comunicación (de doble sentido) entre la dirección y el personal: contacto directo, asambleas, reuniones, informes periódicos sobre la marcha de la organización, etc.
- grado de participación de y/o consulta a los subordinados para la toma de decisiones.

Instrumento: Entrevistas o cuestionarios a la dirección y al personal: análisis de los manuales de funcionamiento, informes, órdenes ejecutivas, etc.

II. Doctrina

A. Concepto

Complejo conceptual y operativo que orienta las acciones de una organización para satisfacer necesidades sociales específicas.

B. Caracterización

El elemento conceptual consiste en los propósitos que se persiguen con la organización para la satisfacción de necesidades sociales específicas (3). Se expresan formalmente en los fines, objetivos y funciones de la organización (1) los que deben ser percibidos coherentemente por la propia organización así como por otras organizaciones (2). Operacionalmente se expresan a través de los métodos de operación y de los cursos de acción que utiliza y/o se propone utilizar una organización.

C. Aspectos relevantes para el análisis de la variable

1. Expresión formal de la doctrina

   - identificación de la existencia de fuentes documentales que expresen formalmente la doctrina: leyes o decretos de creación o de reestructuración, reglamentos, documentos presupuestarios, planes, programas, órdenes ejecutivas, informes anuales de labores, etc.

     Instrumento: Fuentes secundarias mencionadas.

2. Coherencia en la percepción de la doctrina

- grado de coherencia en la percepción de la doctrina entre niveles equivalentes de la organización
- grado de coherencia en la percepción de la doctrina entre los diversos niveles de la organización
- grado de coherencia entre la percepción de la doctrina de la organización por parte del personal y las expresiones formales de la doctrina en las fuentes documentales.

Instrumento: Entrevistas o cuestionarios y fuentes documentales.

3. Pertenencia de la doctrina

- apreciación por parte del personal de la organización y de otras organizaciones de la pertenencia de la doctrina en relación con las necesidades sociales específicas para las que la organización fue creada.

Instrumento: Entrevistas o cuestionario.

III. Programa

A. Concepto

Conjunto de actividades que una organización lleva a cabo para lograr sus fines y objetivos conforme a los recursos disponibles.

B. Caracterización de la variable

El programa debe ser fruto de un proceso racional y participativo de análisis, formulación y aprobación de metas, cursos de acción y asignación de recursos de la organización para un tiempo y espacio determinados, según criterios de prioridad para alcanzar los objetivos de la organización. El control y la evaluación son considerados como partes integrantes de aquel proceso.

Este proceso de racionalización de medios afines, tiene un carácter formal cuando existen procedimientos e instrumentos preestablecidos que señalan las etapas, pasos, tiempos y contenidos para su consecución (1); y además se expresan en documentos escritos denominados "planes, programas y/o proyectos de actividad" (2); tiene un carácter informal cuando no existen tales procedimientos e instrumentos predeterminados, si bien pueden existir o no las expresiones escritas de "planes, programas y/o proyectos".

Por otra parte, este proceso se realiza a través o bajo la coordinación de unidades de programación a diferentes niveles con funciones, atribuciones y recursos específicos (3).

El programa debe ser una expresión operativa de la doctrina de la organización y por tanto ser coherente con ello (4). El proceso programático de la organización implica la participación no sólo de los niveles técnicos de la misma, sino también de la clientela de los bienes o servicios que la organización produce para satisfacer sus necesidades. Otra característica de programa que se sugiere considerar es su consistencia técnica (5).

C. Aspectos relevantes para el análisis de la variable

1. Procedimientos e instrumentos

- determinación de la existencia de instrumentos y procedimientos formales deprogramación: normas, pautas, formularios, flujos de programación, niveles, personas, etapas y modos de participación de los funcionarios y clientes de la organización en el proceso de formulación de programas, controles y evaluación

Instrumentos: Análisis de documentos y entrevistas o cuestionarios.

2. Expresiones escritas del programa

- determinación de la existencia y de la forma en que se expresa el programa de la organización; v.g., planes o programas expresados en forma documentaria para toda la organización

y programas específicos para sus unidades operativas, listado y/o calendarización de actividades, órdenes ejecutivas de acción, acuerdos de comités, etc.

Instrumentos: Análisis de documentos pertinentes, entrevistas o cuestionario.

3. Unidades o estructura administrativa para la programación

- determinación de la existencia de unidades y/o responsables de programación a diferentes niveles o para diferentes niveles
- determinación de la estructura, funciones, atribuciones y recursos de la(s) unidad(es) y/o responsables de programación identificados

Instrumentos: Análisis documentario y entrevistas.

4. Coherencia entre doctrina y programa

- verificación de la coherencia entre las expresiones formales de la doctrina de la organización y las actividades que la organización lleva a cabo según su programa

Instrumentos: Análisis de contenido de programas e informes de actividades.

5. Consistencia técnica del programa

- consistencia de las especificaciones técnicas contenidas en el programa con el objetivo del mismo

Instrumento: Análisis de contenido de los programas

IV. Recursos

A. Concepto

Conjunto de elementos tangibles e intangibles que la organización requiere para el desempeño de sus actividades.

Elementos tangibles son los recursos humanos, financieros y físicos. Elementos intangibles son las tecnologías, las facultades y atribuciones legales, la información disponible en la organización, etc. 1/

B. Caracterización de la variable

Los recursos deben ser considerados en cuanto a su disponibilidad en cantidad y calidad para la organización en un momento dado (1), (4), (6). Conjuntamente con las apreciaciones sobre la cantidad y calidad de los recursos disponibles, los criterios para su administración (3), (5), (7), permitirán hacer inferencias acerca de su uso actual y potencial. Específicamente, en cuanto a los recursos humanos, su grado de movilidad (2), podrá dar indicaciones más precisas acerca de los criterios adoptados por la organización para su administración.

C. Aspectos relevantes para el análisis de la variable

En cuanto a recursos humanos

1. Disponibilidad de recursos humanos en cantidad y calidad.

1/ En el presente esquema sólo se hará referencia directa a los elementos tangibles.

- número y distribución funcional y geográfica del personal de la organización
- clasificación por estratos formales: profesional, técnico, auxiliar, obreros, etc.
- clasificación por niveles académicos y de instrucción especializada
- clasificación por edad, salarios, permanencia en la institución
- clasificación por experiencia en áreas de trabajo dentro y fuera de la organización.

Instrumento: Análisis de la información que proporcione la boleta de Inventario o Censo de Personal.

Apreciación del personal de la organización y del analista sobre la disponibilidad de recursos humanos en relación a los requerimientos por niveles, funciones, estratos y áreas geográficas.

Instrumento: Entrevista o cuestionario y análisis del Censo de Personal.

2. Movilidad

- entre divisiones del mismo nivel de la organización
- entre unidades en diferentes nivels de la organización
- entre organismos del Sector Público Agropecuario
- entre organismos del Sector Público
- entre sectores público y privado.

Instrumento: Análisis de la información que proporcione la boleta de Inventario o Curso de Personal.

3. Criterios de administración de los recursos humanos

- factores administrativos: políticas y sistemas de selección, reclutamiento, evaluación, promoción, incentivos, etc.
- factores económicos: niveles salariales, posibilidades de ascensos y de progreso en la especialidad, etc.
- factores personales: imágen de la institución, status personal, etc.
- factores técnicos: capacitación de preservicio, en servicio, becas y otras oportunidades, supervisión

Instrumentos: Análisis de los reglamentos, manuales internos; legislación sobre el régimen de funcionarios públicos; entrevistas y cuestionarios.

En cuanto a recursos financieros

4. Disponibilidad de recursos financieros según las necesidades

- origen de los recursos financieros de la organización (funcionamiento e inversiones; presupuesto nacional; recursos propios; préstamos internos, del exterior; otras fuentes)
- destino de los recursos financieros (cantidades presupuestadas y ejecutadas) por áreas funcionales y por programas durante un período relevante para el análisis

- aplicación de los recursos financieros (presupuestados y ejecutados) de funcionamiento y de inversiones según objeto del gasto en el último año; por ejemplo, servicios personales y no personales, materiales y suministros, maquinaria, etc.

Instrumento: Análisis documentario y entrevistas de cotejo.

5. Criterios para la captación y para la asignación de recursos financieros según prioridades y necesidades

- existencia de criterios, mecanismo o pautas de captación y asignación

Instrumento: Análisis documentario y entrevistas de cotejo.

En cuanto a recursos físicos

6. Disponibilidad de equipos, medios o facilidades físicas en cantidad y calidad de conformidad con los requerimientos programáticos y operativos de la organización

Instrumentos: Inventario de recursos físicos; programas; informes de actividades.

7. Criterios para la captación y para la asignación de recursos físicos según prioridades y necesidades

- existencia de criterios: mecanismos o pautas de captación y asignación

Instrumentos: Análisis documentario y entrevistas de cotejo.

V. Estructura Interna

A. Concepto

Patrón formal de división e integración y de relaciones dentro de la organización.

B. Caracterización de la variable

La estructura interna representa la modalidad instrumental que adopta la organización para alcanzar sus propósitos. Normativamente la estructura interna se considera adecuada si es consistente con la doctrina y programa de la organización. El concepto dado de estructura interna sugiere considerar los siguientes aspectos básicos: la explicitación de la estructura interna, es decir las expresiones documentales que acerca de ella existan (1); los mecanismos de integración y coordinación de los diversos componentes de la estructura interna (2) y la coherencia entre la estructura interna y las tareas o labores que debe realizar la organización para el cumplimiento de su cometido (3).

C. Aspectos relevantes para el análisis de la variable

1. Expresión escrita de la estructura interna

Determinación de la existencia de documentos (reglamentos, manuales) donde se expresen las funciones, atribuciones y responsabilidades de las diferentes unidades de la organización.

- expresión clara de las funciones, atribuciones y responsabilidades
- establecimiento preciso de las relaciones jerárquicas en las unidades y entre unidades
- flexibilidad de los reglamentos o manuales para su adaptación periódicamente a las exigencias de la evolución de la organización

Instrumento: Análisis documentario.

2. Procedimientos y mecanismos de integración y coordinación

Existencia de procedimientos y mecanismos formales e informales para la integración o coordinación de las unidades funcionales de la organización, entre sí y en relación a otras.

- línea jerárquica claramente definida
- procedimientos formales para programación y presupuestación conjunta: comisiones, comités interdepartamentales, etc.
- canales de comunicación y de intercambio de información formalmente establecidos entre los diferentes niveles, entre las unidades en un mismo nivel y en relación al medio externo
- canales de comunicación informalmente establecidos entre diferentes niveles, entre unidades de un mismo nivel y en relación al medio externo

- mecanismos formales o informales para planteamiento y solución de conflictos entre unidades: asambleas, comités, grupos de trabajo, arbitrajes, etc.

3. Coherencia entre estructura interna y tareas

- coherencia entre las funciones y atribuciones de las unidades y las tareas que han de realizar dentro del programa de la organización
- coherencia entre sí de las funciones y atribuciones de las diferentes unidades de la organización

Instrumento: Análisis documentario.

VI. Transacciones

A. Concepto

Conjunto de relaciones abstractas o concretas que desarrolla o debe desarrollar una organización con otras entidades o con la sociedad en general.

B. Caracterización

Este conjunto de relaciones se expresa en las que la organización debe desarrollar explícita y formalmente para obtener insumos y para entregar bienes y servicios producidos y en las que la organización puede o debe observar y/o desarrollar de carácter abstracto, relativas a grupos de presión o de interés existentes en la sociedad que puedan afectar, positiva o negativamente, su desempeño.

Las transacciones de una organización a considerar para efectos del análisis son: transacciones con organismos que regulan o controlan formalmente la asignación de poder y recursos para la organización (1); transacciones con organismos complementarios por concepto de insumo o producto (2); transacciones con organizaciones o grupos sociales que tienen intereses comunes o afines respecto a la organización o que regulan socialmente la conducta organizacional (3); transacciones con la clientela actual y potencial (4).

C. Aspectos relevantes para el análisis de la variable

1. Transacciones con organismos que regulan o controlan formalmente la asignación de poder y recursos para la organización

   - identificación y conocimiento por parte de la organización de los organismos que participan en el proceso de asignación de recursos y de poder
   - mecanismos y procedimientos formales e informales que permitan a la organización un flujo sostenido de relaciones con los organismos que asignan recursos y poder
   - uso y resultados de los mecanismos y procedimientos por parte de la organización para la obtención de recursos y de poder

   Instrumento: Análisis documentario y entrevistas

2. Transaciones con organismos complementarios por concepto de insumo o producto

   - identificación y conocimiento por parte de la organización de los organismos complementarios por concepto de insumo o producto
   - mecanismos y procedimientos formales e informales que permitan a la organización un flujo sostenido de relaciones con los organismos identificados

- uso y resultado de los mecanismos y procedimientos por parte de la organización

Instrumento: Entrevistas y análisis documentario.

3. Transacciones con organizaciones y grupos sociales que tienen intereses comunes o afines respecto de la organización o que regulan socialmente la conducta organizacional

   - identificación y conocimiento por parte de la organización de las organizaciones y grupos sociales con intereses comunes o afines o que regulan socialmente la conducta organizacional
   - mecanismos y procedimientos formales e informales que permitan a la organización establecer y mantener relaciones con las organizaciones y grupos sociales identificados
   - uso y resultados de los mecanismos y procedimientos por parte de la organización

   Instrumentos: Entrevistas y análisis documentario.

4. Transacciones de la organización con la clientela actual y potencial

   - identificación y conocimiento por parte de la organización de la clientela actual y potencial
   - mecanismos y procedimientos formales e informales que permitan a la organización establecer y mantener relaciones con la clientela actual y potencial identificada

- uso y resultados de los mecanismos y procedimientos por parte de la organización

Instrumentos: Entrevistas y análisis documentario.

SECCION TERCERA: EL PRODUCTO DE LA ORGANIZACION

A. Concepto

Se entiende por producto de la organización, en el presente esquema, los bienes, servicios e influencia entregados por la organización a la sociedad (individuos,grupos u otras organizaciones) para el logro de los propósitos de la organización, como fruto del comportamiento agregado de las variables institucionales.

B. Caracterización

A objeto de establecer cuáles han sido las realizaciones concretas en que se ha traducido el esfuerzo de la organización para lograr sus propósitos, esto es, para establecer cuáles han sido los resultados del comportamiento agregado de las variables institucionales, se sugiere considerar los siguientes elementos de caracterización: desde el punto de vista cuantitativo, las realizaciones totales de la organización en relación a los costos (lato sensu) para obtenerlos, es decir, el conjunto de logros concretos y específicos de la organización confrontados con los distintos elementos intervimientes en su producción (recursos humanos, financieros, físicos, tiempo, alternativas, etcétera) (2); las realizaciones totales de la organización en relación a lo previsto en los programas, esto es, el conjunto de logros concretos y específicos de la organización contrastados con el conjunto de logros concretos y específicos previstos programáticamente (3); la utilidad del producto según la naturaleza de la necesidad social específica que la organización intenta satisfacer (4); y la oportunidad de la entrega del producto también, según la necesidad social (5).

C. Aspectos relevantes para el análisis

1. Realizaciones totales o producto propiamente dicho según sea la organización de que se trate, será necesario determinar los aspectos pertinentes a destacar. Algunos ejemplos pueden ser:

- número de préstamos otorgados
- número de agricultores atendidos
- número de visitas realizadas
- número de cursos o de entrenamientos ejecutados
- número de títulos otorgados
- número de hectáreas medidas
- etc.

2. Realizaciones totales en relación a "costos" (lato sensu)

Interesa confrontar los productos o realizaciones señalados en 1., con los patrones estandarizados de costos en recursos humanos, financieros, físicos, tiempos, etc. usados para el logro de aquellos productos. Algunos ejemplos pueden ser:

- número de préstamos otorgados por costos de operación en otorgamiento de créditos
- número de préstamos otorgados por técnico responsable
- número de préstamos otorgados en función del tiempo para otorgarlo
- etc.

3. Realizaciones totales en relación a lo programado

Confrontación de las realizaciones totales de la organización con lo que se haya previamente establecido en los programas de trabajo.

4. Utilidad

Según la organización de que se trate y según la naturaleza de la necesidad social específica que intenta satisfacer, la utilidad de las realizaciones de la organización se determinará según las percepciones de esta relación que hagan la clientela, la propia organización y el analista. Algunos ejemplos pueden ser:

- montos de crédito de acuerdo a la capacidad y necesidades de los productores
- tecnología recomendada según la capacidad y necesidades del productores
- medidas de sanidad animal realizadas en relación a la disminución de enfermedades
- medidas de mejoramiento social que incidan en el mejoramiento de la calidad de vida rural
- etc.

5. Oportunidad

Según la organización de que se trate y según la naturaleza de la necesidad específica que se intenta satisfacer, la oportunidad de las realizaciones de la organización se determinará según las percepciones de esta relación que hagan la clientela, la propia organización y el analista. Algunos ejemplos pueden ser:

- créditos otorgados y entregados en la época necesaria para los productores
- asistencia técnica proporcionada conforme a los requerimientos del ciclo productivo de cultivos y de la producción pecuaria
- disponibilidad, en tiempo oportuno, de insumos o de instalaciones y medios para compra y/o almacenaje de productos agropecuarios
- etc.

APENDICE:

Impacto Interno[1/]

A. Concepto

Las repercusiones que se verifican en la organización como consecuencia de sus propias realizaciones así como de sus transacciones con el medio en cuanto sean fruto de un proceso de retroalimentación llevado a efecto formal o informalmente.

B. Caracterización

El impacto interno propiamente dicho se detecta a través de ciertas manifestaciones directas en el desempeño de la organización (1). Sin embargo interesa determinar también la capacidad de la organización para controlar los efectos producidos con motivo de sus realizaciones con carácter de retroalimentación (2); como también determinar la capacidad de readecuación de la organización según aquellos efectos (3).

1/ Este tema se incluye en el presente documento a manera de apéndice a fin de resaltar la necesidad de ser investigado con mayor profundidad en ulteriores tratamientos. Cabe notar además que el impacto interno puede manifestarse de diferentes maneras y en diversos momentos de la acción de una organización. De ello se deriva que el impacto interno puede ser apreciado a través del análisis de cada una de las variables internas de la organización anteriormente presentadas, o bien en forma separada tal como se hace en este apéndice.

C. Aspectos relevantes para el análisis

1. Manifestaciones del impacto interno

- incremento de los recursos captados por la organización en un período determinado (2, 3, 5 años)

- mejoramiento de la capacidad técnica y administrativa del personal de la organización en período determinado (2, 3, 5 años)

- incremento de índices de eficiencia de la organización cualitativa y cuantitativa en su último período (2, 3, 5 años).

2. Mecanismos de control

- existencia y uso de mecanismos de control (y evaluación) de efectos producidos con motivo de las realizaciones, con carácter retroalimentador.

3. Capacidad de readecuación

- medidas tomadas para mejorar la calidad de las realizaciones

- medidas tomadas en la administración de personal (reclutamiento, selección, promoción, remuneración, capacitación, etc.)

- medidas tomadas en la administración de recursos presupuestarios

- etc.

FECHA DE DEVOLUCION

EDITORIAL IICA