



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA "USAC"**



**INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA "INAP"**

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TESIS

**PLAN PARA EL DESARROLLO ORGANIZACIONAL DEL
DEPARTAMENTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DE
PRODUCTOS FARMACÉUTICOS Y AFINES DEL MINISTERIO DE
SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL**

**Licda. Edna Liseth Recinos Linares
Guatemala, abril de 2011**

El Director de Estudios de Postgrado del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP-

C E R T I F I C A:

Primero: Haber tenido a la vista el examen de graduación que copiada literalmente dice: -----

“En la ciudad de Guatemala siendo las **nueve horas con treinta minutos** del día miércoles seis de abril de dos mil once, reunidos en la sede del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- los Miembros del Tribunal Dr. Luis Alfonso Beteta Vásquez, Secretario, Lic. Luis Everardo Estrada Vásquez, Asesor del Trabajo de Investigación; Examinadores Lic. Nery Roberto Díaz Gómez y Lic. Julio Efraim Barrondo Figueroa; para practicar el examen de la estudiante **Edna Liseth Recinos Linares** sobre la investigación que realizó titulada

“**Plan para el Desarrollo Organizacional del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.**” PRIMERO: Los Miembros del Tribunal Examinador

interrogaron en forma individual a la postulante sobre el contenido de su investigación. SEGUNDO: Que habiendo contestado satisfactoriamente a los cuestionamientos que le fueron planteados a la sustentante, fue **aprobado**

por **unanimidad** de votos. TERCERO: El trabajo de investigación de la sustentante se aprueba **con correcciones**. CUARTO: El Tribunal Examinador notificó lo anterior a la postulante y declaró concluido el examen. QUINTO: No

habiendo más que hacer constar y siendo las **diez horas con treinta minutos**, se da por concluida la presente en el mismo lugar y fecha de su inicio, firmando los que en ella intervinieron.-----



Y para los usos legales que a la interesada **Edna Liseth Recinos Linares**, convengan extendiendo, firmo y sello la presente certificación en dos hojas de papel membretado del Instituto Nacional de Administración Pública, haciendo constar que no existen trámites o recursos pendientes de resolver en la ciudad de Guatemala a los quince días del mes de noviembre de dos mil once.

Vo. Bo.



Dr. Luis Alfonso Beteta Vásquez
Director de Estudios de Postgrado



ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I. PROBLEMATIZACIÓN,	1
1. Planteamiento del problema,	1
2. Definición del problema,	3
CAPÍTULO II. ELEMENTOS TEÓRICO Y METODOLÓGICOS,	5
1. Marco institucional,	5
2. Marco teórico,	9
3. Marco metodológico,	22
CAPÍTULO III. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN,	28
1. Contexto externo del Departamento,	28
2. Actores institucionales interesados,	33
3. Contexto interno del Departamento,	36
CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES,	41
CAPÍTULO V. PROPUESTA,	44
BIBLIOGRAFÍA,	54
ANEXOS,	56

INTRODUCCIÓN

La importancia de este trabajo reside en que aporta un plan, formulado colectivamente, para el desarrollo organizacional del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines (DRCPFA) del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Se asumió que las organizaciones han existido a lo largo de toda la historia humana; y que sus avances, estancamientos y retrocesos dependieron de la coherencia con que se adaptaron al medio ambiente y de la manera racional en que seleccionaron, organizaron y administraron sus recursos.

El objetivo general de este trabajo de graduación fue contribuir con la administración pública guatemalteca a aumentar la coherencia y racionalidad de las políticas de organización y administración estratégicas. Específicamente se buscó dotar al DRCPFA de una perspectiva global y de largo alcance que le permita generar un clima interno propicio para el fortalecimiento de su viabilidad externa.

Las preguntas problema de la investigación fueron las siguientes: ¿Cómo explicar en términos estructurales las dificultades de organización y funcionamiento del DRCPFA? ¿Cómo puede el DRCPFA adquirir coherencia interna (racionalidad) y coherencia externa (viabilidad)? ¿Cómo planear su cambio organizacional en función de actores y contextos estratégicos? ¿Cómo organizar de mejor manera sus recursos estratégicos?

La hipótesis de la investigación plantea que los avances y retrocesos organizacionales dependen de la eficacia para adaptarse al medio ambiente.

Sin embargo, la administración pública guatemalteca se haya restringida por la situación contextual de subdesarrollo, atraso y dependencia del Estado, lo cual repercute en las disponibilidades presupuestarias públicas, en la contratación de recursos humanos capacitados, en el acceso a información y tecnologías y la abre a condicionamientos político económicos nacionales e internacionales; causas desencadenantes del tipo limitado de expectativas, sentidos y de propósitos con efectos en el desempeño general de la institucionalidad pública. Una mayor comprensión de las potencialidades de su contexto interno y externo le ayudarán a una mejor selección, organización y administración de sus recursos.

La metodología empleada abordó como unidad de análisis al DRCPFA, teniendo como universo de estudio a todo el personal de la misma. Para la recolección de datos se utilizó tres boletas de encuesta, cerradas; y se empleó el enfoque de planificación estratégica y las técnicas de análisis y programación colectiva. Para este trabajo se contó con la anuencia y apoyo por parte de sus autoridades superiores del Departamento.

La investigación es importante para el DRCPFA derivado de que tiene un amplio alcance estadístico al haber realizado un censo de todo su personal, cubriendo todos los niveles de diferenciación jerárquica. Además, la amplitud del abordaje investigativo fue elevado, tanto en lo conceptual como respecto a lo organizacional, por cuanto incorporó varias dimensiones de análisis (entorno institucional, capacidad institucional, motivación organizacional, desempeño organizacional, clima organizacional y satisfacción del usuario); e incluyó toda la estructura jerárquica, especialmente la cúpula estratégica del Departamento.

El esfuerzo por hacer un abordaje multicausal y multidimensional denota que, el grado de apropiación (institucionalización) que se hará de los resultados de la investigación por parte de las autoridades del DRCPFA está garantizado. Es conveniente indicar que la investigación permitirá a las autoridades del DRCPFA una visión más amplia de la dinámica que desarrollan los empleados y los administradores del recurso humano.

El trabajo quedó organizado de la siguiente manera: en la primera parte, después de esta introducción, se presenta la problematización del tema de investigación. En la segunda parte se exponen los elementos teóricos y metodológicos. La tercera parte incluye los resultados de la investigación. Y, finalmente, en la cuarta parte, a manera de recomendación, se da a conocer una propuesta estratégica para el desarrollo organizacional del DRCPFA.

Es importante agradecer al Instituto Nacional de Administración Pública, a su personal administrativo, técnico y cuerpo docente, las contribuciones hechas para la concepción y desarrollo de este trabajo de graduación.

CAPÍTULO I

1. Problematización

La problematización comprende varios aspectos que abarcan mucho más que la simple formulación de una pregunta. A fin de abordar la problematización de una entidad pública, en forma estratégica e integral, considerando todos los condicionamientos que le son propios, a continuación se presenta el planteamiento del problema en términos del contexto de la administración pública guatemalteca al finalizar la primera década del Siglo XXI y la definición del problema de la investigación mediante su especificación y delimitación.

Por estrategia de una organización se entiende la combinación de objetivos, productos, resultados, actividades y recursos que, en medio de actores y contextos, influyen en su coherencia interna y externa.¹

Debe entenderse que la coherencia interna de una organización está dada por la racionalidad en la selección, organización y administración de los recursos. La coherencia externa hace referencia a la viabilidad social y política de la organización.²

2. Planteamiento del problema

En términos generales, la administración pública guatemalteca está marcada por el contexto propio del país, caracterizado por el subdesarrollo, el atraso y la dependencia,

¹ Jesús González Montero, et. al, LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. Un enfoque para América Latina [Tomo II]. México, S. XXI, 1977, p. 69.

² *Ibíd.*

derivado de su condición de Estado periférico.³ Específicamente tales características se expresan dentro del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines en la limitación de recursos presupuestarios para su organización y funcionamiento, restricción en la contratación de recursos humanos calificados que generen servicios de calidad, y supeditación a decisiones políticas nacionales e internacionales.

En lo particular, al iniciar el Siglo XXI, la administración pública del país, y específicamente el Departamento es afectado por las tendencias de los cambios que se han dado en la coyuntura internacional, tales como: globalización de la economía, mundialización de la información, búsqueda de la competitividad económica, el aumento de la propiedad intelectual, la disminución de los bienes públicos, la terminación de la confrontación ideológica, luchas por el respeto a los derechos humanos y las libertades individuales, búsqueda de formas organizativas más flexibles y cercanas a las demandas sociales.

Todas estas fuerzas y tendencias han sido determinantes para el surgimiento y expansión de empresas transnacionales dentro de la economía doméstica; reducción de la industria nacional, aparición de los movimientos sociales y de nuevas formas de organización social.

De las fuerzas y tendencias ambientales se derivan para el Departamento amenazas y oportunidades estratégicas que toda organización viable tendría que considerar para ampliar sus posibilidades económicas, políticas, sociales y tecnológicas, en el corto mediano y largo plazo, con el fin de incrementar su protagonismo y legitimidad.

³ Tillman Evers, EL ESTADO EN LA PERIFERIA CAPITALISTA. Versión española del autor, corregida y aumentada. Segunda edición. México, S. XXI, 1999, p. 71.

El cuadro que sigue muestra los signos de cambio del tiempo, que expresan las fuerzas y tendencias externas que presionan y plantea nuevos desafíos a la institucionalidad pública del país, de lo cual la DRCPFA no puede sustraerse.

Cuadro 1. Tendencias que condicionan a la administración pública guatemalteca

D E	H A C I A
EN LO POLITICO	
Estado empresario/directivo	Estado facilitador y subsidiario
Estado-Nación	Estado-Multinacional
Democracia representativa	Democracia participativa
Hegemonía del gobierno central	Incremento del poder local
Centralización burocrática	Descentralización participativa
Lo público como cuestión de interés gubernamental	Lo público como cuestión de interés social
Descoordinación de agendas internacionales	Coordinación de agendas internacionales
EN LO ECONOMICO	
Autarquía y mercados estables	Globalización y mercados dinámicos
Uso de materias primas naturales	Producción con nuevos materiales
Trabajo asalariado en sistemas de baja confianza	Trabajo por producto en sistemas de alta confianza
Separación de vida laboral y privada	Fusión de vida laboral y privada
Organización jerarquizada vertical	Organización horizontal en redes sociales e institucionales
Capital físico centrado en el control	Capital humano centrado en la confianza
Confrontación Estado/empresa	Coordinación Estado/empresa
EN LO SOCIAL	
Desarrollo económico y social	Desarrollo humano sostenible local
Acciones institucionales y sectoriales	Movimientos sociales
Iglesias	Sectas
Opresión sexual	Libertad sexual
EN LO TECNOLOGICO	
Procesos mecánicos y eléctricos	Procesos electrónicos e informáticos
Productos electromecánicos	Productos electrónicos
Burocracia especializada	Desburocratización
Producción en serie con diseño típico	Producción especial y diseño flexible
Sociedad industrial	Sociedad de la información
Interacción cara a cara o mediada	Interacción electrónica (internet)
Información local	Redes de información global
Sistemas especializados de comunicación	Sistemas multimedia de comunicación

Fuente: taller de planificación colectiva con mandos superiores del DRCPFA, 2009.

3. Definición del problema

En la investigación social, definir un problema significa especificarlo y delimitarlo con la mayor precisión posible. La especificación consiste en identificar con claridad y exactitud el

tema y los subtemas que comprenderá la investigación, en forma interrogativa. La delimitación se centra en identificar la unidad de observación y el ámbito espacio temporal.⁴

Esta investigación adopta como principal objeto de estudio la formulación de un plan estratégico para el desarrollo organizacional del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines (DRCPFA) de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Es reconocido que toda organización pública, abordada como objeto de estudio, es un fenómeno complejo en sí mismo tanto por los factores comportamentales, estructurales y normativos que le dan origen como por las consecuencias de estos factores en la productividad del trabajo organizacional.

En consecuencia, frente a esa complejidad, por necesidad metodológica, con fines de trazar la dirección de la investigación, el problema expuesto quedó definido con las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las dificultades normativas, estructurales y conductuales que restringen la coherencia administrativa interna (racionalidad) y coherencia administrativa externa (viabilidad) del DRCPFA? ¿Cómo planear su cambio organizacional en función de actores y contextos estratégicos?

⁴ Rolando Morgan Sanabria, "El Plan de Investigación", fotocopia, curso de metodología de la investigación, INAP/USAC, 2007, p. 12.

CAPÍTULO II ELEMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

1. Marco institucional

El marco institucional está compuesto por datos o informaciones de carácter empírico, pero en forma conceptualizada, de tal manera que reflejen la realidad con cierto grado de generalización. Es decir, el marco institucional contiene la descripción ordenada de los aspectos concretos relevantes al problema y su contexto.⁵ Esta parte tiene por objeto explicar en forma sucinta las principales características del entorno en que se va a realizar la investigación.

El Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines es uno de los seis Departamentos que integran la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

La base legal general del Departamento se sustenta en los instrumentos legales siguientes: Constitución Política de la República de Guatemala, Sección Séptima, Salud, Seguridad y Asistencia Social, artículos del 93 al 99. Decreto 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 39.

Específicamente, es el Código de Salud⁶ el que establece el mandato de la regulación y control de productos farmacéuticos y otros afines, estableciendo que:

Las disposiciones en este campo (de los productos farmacéuticos y otros afines) están orientadas a la regulación y vigilancia sanitaria de la producción, importación, exportación y

⁵ El marco institucional es también denominado marco de referencia o contextual, Rolando Morgan Sanabria, "El Plan de Investigación", *Ibid.*, p. 19.

⁶ Decreto 90-97 del Congreso de la República, del 2/10/97, Código de Salud.

comercialización de estos productos. Así mismo a la evaluación de conformidad, registro sanitario e inscripción de los productos contemplados en este capítulo y de los diferentes establecimientos que los producen y comercializan. (Art. 162)

En consecuencia, la función principal del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos es regular y controlar los productos farmacéuticos y afines y los establecimientos que los importan, fabrican y comercializan en Guatemala. Específicamente, su misión es garantizar a la población guatemalteca la disponibilidad de productos farmacéuticos y afines de calidad, seguros y eficaces a través de la vigilancia, regulación y control de estos productos y de los establecimientos farmacéuticos privados y de la red Nacional.⁷

Otra base legal de carácter específica para la organización y funcionamiento del Departamento es el Reglamento para el Control Sanitario de los Medicamentos y Productos Afines⁸ que define las normas y procedimientos para la puesta en práctica de los diferentes procesos y formularios e inspecciones que correspondan.⁹

Como visión se plantea que, dentro de los próximos cinco años, contados a partir del año 2008, llegará a ser una entidad reguladora de medicamentos, pionera en Centro América, con tecnología adecuada para brindar el mejor servicio en beneficio de la población guatemalteca.¹⁰

El objetivo general del Departamento es garantizar a la población guatemalteca la disponibilidad de productos farmacéuticos y afines de calidad, seguros y eficaces. Los objetivos específicos son: elaborar, actualizar y socializar las normas y procedimientos de

⁷ Dentro de los productos farmacéuticos y afines se incluyen: medicamentos o productos farmacéuticos; cosméticos, productos de higiene personal y del hogar; estupefacientes, psicotrópicos y sus precursores; productos fito y zoo terapéuticos y similares; plaguicidas de uso doméstico; material de curación; reactivos de laboratorio para uso diagnóstico; materiales, productos y equipo odontológico. Artículo 163 del Decreto 90-97, Código de Salud.

⁸ Acuerdo Gubernativo 712-99 del 17/09/99.

⁹ *Ibíd.* Artículos 4 y 5.

¹⁰ http://portal.mspas.gob.gt/regulacion_y_control_de_productos_farmaceuticos_y_afines.html#

acuerdo a las necesidades que surjan en el Departamento; vigilar, regular y controlar los productos farmacéuticos y afines de acuerdo a las normas y reglamentos vigentes; y, vigilar, controlar y regular los establecimientos farmacéuticos de acuerdo a las normas y reglamentos vigentes.¹¹

Figura 1: Estructura de Organización del DRCPFA



Fuente: http://portal.mspas.gob.gt/direccion_general_de_regulacion_vigilancia_y_control_de_la_salud.html

La estructura de organización del Departamento presenta una configuración simple bajo la modalidad funcional. En el nivel superior se ubica una Jefatura del Departamento que depende directamente de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud. En el núcleo operativo se ubican cinco unidades de carácter técnico, a saber: Unidad de Gestión Administrativa, Unidad Técnico Normativa, Unidad de Autorizaciones Sanitarias, Unidad de Vigilancia, Monitoreo y Control, y una Ventanilla de Servicios. Número de personal: 45 (30 profesionales y 15 de apoyo).

Las funciones específicas que se desempeñan en el núcleo operativo del departamento son las siguientes:

¹¹ Ibíd.

Unidad de Autorizaciones Sanitarias: autorización y control de establecimientos farmacéuticos y afines; autorización de registros de productos farmacéuticos, inscripciones sanitarias de productos afines; autorización de importaciones y exportaciones de productos farmacéuticos y afines; regulación de consumo de productos controlados; asesoría relacionada con productos farmacéuticos y afines; talleres, asesoría y capacitación en lo relacionado a la regulación, vigilancia y control de productos farmacéuticos y afines y establecimientos farmacéuticos privados y de la red nacional. Farmacovigilancia, autorización de estudios clínicos de acuerdo a las normativas y reglamentos vigentes. Autorización de comités de ética institucionales. Coordinar esfuerzos tanto de Salud Pública e iniciativa privada en vigilar la seguridad y eficacia de los medicamentos que se comercializan y estudian en el país. Supervisar y evaluar permanentemente dichos medicamentos debido a posibles reacciones adversas o fallos terapéuticos que puedan presentar los mismos. Número de personal: 13 (10 profesionales y 3 apoyo).

Unidad de Monitoreo, Vigilancia y Control: monitoreo, vigilancia y control de establecimientos farmacéuticos y afines, verificando el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Manufactura, almacenamiento y acondicionamiento; también de aquellos establecimientos que fabriquen y comercialicen dichos productos, verificando el cumplimiento de las regulaciones sanitarias del Código de Salud y el Reglamento. Vigilancia sanitaria de los medicamentos y de los establecimientos que los fabrican, distribuyen y comercializan. Vigila la correcta aplicación de las leyes, reglamentos y normativas vigentes establecidas para Productos Farmacéuticos y Afines. Realiza muestreo de los productos farmacéuticos y afines posterior a su registro sanitario, para garantizar a la población medicamentos de calidad, seguros y eficaces. Monitoreo de logística de medicamentos en servicios de salud de la red nacional. Supervisión a establecimientos farmacéuticos de la red privada y nacional. Talleres de capacitación de logística de medicamentos en servicios de

salud de la red nacional. Y, vigilancia de seguridad y eficacia de medicamentos. Número de personal: 16 (10 profesionales y 6 de apoyo).

Unidad Técnico Normativa: elaboración, actualización y divulgación de todas las normas técnicas y procedimientos técnico- administrativos vinculados al desarrollo de los programas y servicios que presta el Departamento. Capacitación de Recurso Humano para conocimiento y aplicación de normas y procedimientos elaborados. Número de personal: 1 (1 profesional y 0 de apoyo).

Unidad de Gestión Administrativa: administración de recursos financieros y materiales. Ejecución de procedimientos administrativos y sanciones. Numero de personal: 4 (1profesional y 3 de apoyo)

Unidad de Ventanilla de Servicios: atención integral de los usuarios públicos y privados de los servicios que presta el Departamento. Recepción, entrega y tipificación de todo documento que se tramite en el Departamento. Elaboración de certificaciones sanitarias de productos farmacéuticos de renovación de venta libre que no se encuentren en alerta y productos afines. Elaboración de permisos de importación de productos farmacéuticos y afines no controlados. Número de personal: 8 (5 profesionales y 3 de apoyo).

2. Marco teórico

Las organizaciones son fenómenos complejos, constituidos por individuos organizados en grupos interactivos, que requiere para su comprensión eficaz la utilización de modelos conceptuales a partir de atributos y características claves, relacionados sistémicamente.¹²

Este marco conceptual está destinado a presentar diferentes interpretaciones sobre el funcionamiento de las organizaciones, se incluye la conceptualización de organizaciones

¹² Jesús González Montero, et. al, LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. Ibid., p. 95.

como sistemas contruidos; las organizaciones como entes que toman decisiones complejas; las organizaciones como sistemas eficaces con base en la aplicación de 14 criterios de estructura, función y funcionamiento.

2.1. Funcionamiento de las organizaciones

a. Organizaciones como sistemas contruidos.

Conforme a Helio Jaguaribe (1923), sociólogo y politólogo brasileño, las organizaciones son sistemas contruidos, es decir, son entes, entidades o instituciones que han sido diseñadas con una intencionalidad explícita, usualmente vinculada al desarrollo, para lo cual aprovechan insumos externos (trabajo, tecnología y conocimientos) provenientes de los sistemas primarios que rodean a la organización.¹³



FUENTE: elaboración propia con base en Jesús Gonzales Montero. *Ibíd.*

El desarrollo es un proceso de transformación o cambio de las relaciones que se dan entre los sistemas sociales y los sistemas naturales (ambos denominados sistemas primarios), con el propósito de alcanzar objetivos socialmente compartidos, mediante el

¹³ Helio Jaguaribe. *Política de desarrollo. Teoría general y el caso de estudio de América Latina.* En: Jesús Gonzales Montero. *LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO.* *Ibíd.*, p. 63.

dominio y aprovechamiento de las posibilidades que ofrecen los dos sistemas. En tal virtud, las organizaciones se alimentan o se aprovechan de los sistemas sociales y los sistemas naturales mediante el empleo del trabajo humano, los conocimientos y la tecnología.

Los sistemas sociales están constituidos por las relaciones entre actores o agentes (individuos, fuerzas sociales, grupos sociales, capas sociales, clases sociales) que utilizan como soporte y/o sustento a los sistemas naturales (recursos físicos, biológicos o ecológicos). De los sistemas sociales y naturales, solo el primero dispone de elementos conscientes (individuos), lo que les permite auto regularse y regular las relaciones que mantienen con los sistemas naturales. De ahí se deduce que una nota esencial de las organizaciones es la capacidad para fijarse objetivos compartidos y de auto regularse a efecto de hacerlos realidad.

b. Organizaciones como entes que toman decisiones complejas.

Graham Tillett Allison (1940), politólogo estadounidense, presenta tres modelos para interpretar la complejidad organizacional a partir del estudio de la crisis de los misiles de Estados Unidos con Cuba en 1962: Modelo I Racional, Modelo II Burocrático y Modelo III Político.¹⁴

Allison expone que la complejidad organizacional aparece por cuanto que en la vida real de las organizaciones, los tres modelos citados se combinan y que la esencia en el funcionamiento de las mismas es la toma de decisiones.

El Modelo Racional entiende a las organizaciones como actores que calculan (evalúan) y con esa base toman decisiones tratando de maximizar sus beneficios y minimizar sus costos, para lo cual comparan alternativas a partir de objetivos, seleccionan las mejoras y formulan planes de acción con relaciones de medio a fin.

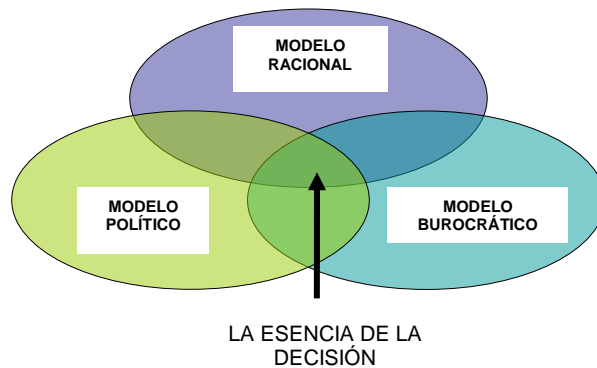
¹⁴ Graham T. Allison. LA ESENCIA DE LA DECISIÓN. Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba. Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, GEL, 1988. p. 22-28.

En este modelo el Estado es un actor unitario, homogéneo, que busca fines e implementa estrategias óptimas. La racionalidad es el examen y evaluación de alternativas mutuamente excluyente para alcanzar un objetivo. Es llamado modelo de la bola de billar o caja negra, por cuanto los procesos que lo llevan al logro de objetivos son internos.

El Modelo Burocrático presenta a las organización como entes estructurados a partir de normas y procedimientos establecidos, funciones asignadas normativamente, territorios delimitados, con traslapes y celos interinstitucionales.

Aquí el Estado se entiende como compuesto por diversidad de organizaciones de ámbitos de competencia diferenciados. Los problemas no se ven como un todo sino de manera segmentada. Las organizaciones desarrollan pautas repetitivas para responder de manera programada a los problemas que aborda.

Figura 3: Organizaciones como entes que toman decisiones complejas



FUENTE: elaboración propia con base en Graham T. Allison. Ibíd.

El Modelo Político considera que a las organizaciones debe examinárseles como actores políticos que persiguen sus propios intereses y buscan apoyos, con percepciones personales muy limitadas, con información incompleta y que actúan a través de procesos de

influencia que se manifiestan en coaliciones y negociaciones entre actores y grupos de actores, a los cuales se les denomina “interesados”.

Aquí el Estado es concebido como una pirámide burocrática (presidencia, vicepresidencia, secretarías de apoyo, mandos medios y núcleos operativos), es decir actores que desempeñan diversos roles y poder diferenciado. Además existen actores ad-hoc que no son parte de las decisiones del Estado, que participan circunstancialmente en el proceso de decisiones públicas.

Allison concluye que en la toma de decisiones complejas los tres modelos actúan a la vez y por lo tanto, el análisis organizacional debe de incluir los elementos de cada uno de ellos.¹⁵ Es importante advertir que esta mezcla de los tres modelos en una misma organización es lo que dificulta la comprensión de qué son las organizaciones y cómo funcionan (complejidad organizacional).

c. Organizaciones como conjunto de factores determinantes de su eficacia.

Tomas Peters (1942), reconocido consultor estadounidense en materia de organización, plantea que el análisis organizacional debe abarcar algo más que el examen de la estructura y/o la estrategia si se desea habilitar a las organizaciones para adaptarse al cambio (efectividad o eficacia organizacional). La eficacia organizacional implica el manejo adecuado de un conjunto de siete variables interdependientes que constituyen el marco básico del proceso organización y gerencia, a saber: estrategia, estructura, sistemas, habilidades, equipo humano, liderazgo y cultura organizacional.¹⁶

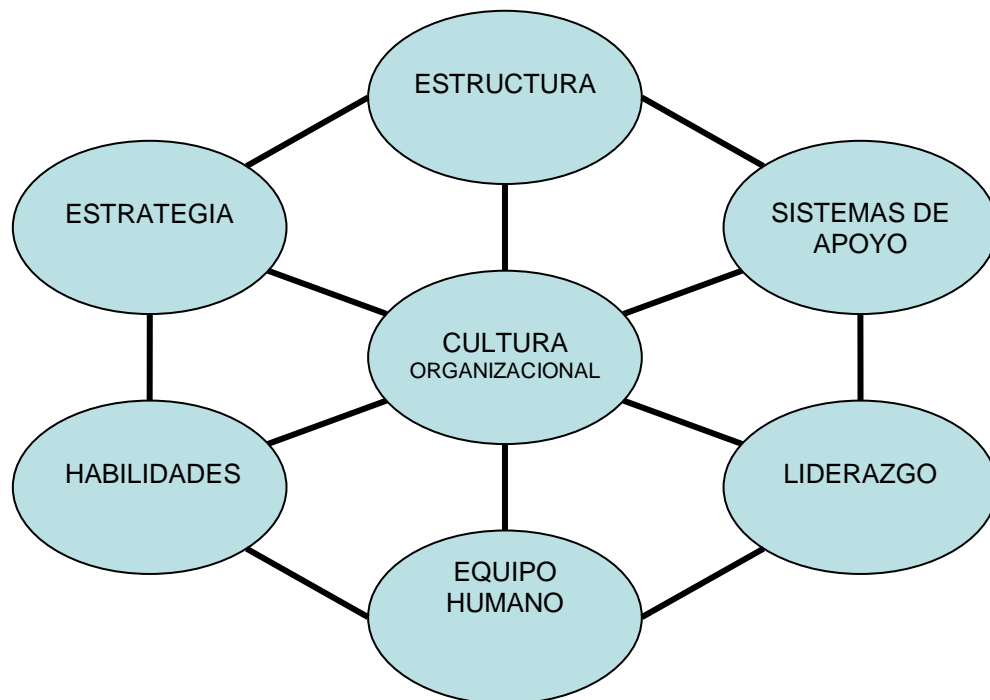
La estrategia es la combinación de objetivos, resultados, actividades e insumos con actores y contextos a efecto de proporcionar un enfoque global para la viabilidad

¹⁵ Op. Cit. p. 360.

¹⁶ Robert H. Waterman, Thomas J. Peters y Julien R. Phillips. *El esquema de los siete círculos*. En: Henry Mintzberg y James Brian Quinn. EL PROCESO ESTRATÉGICO. Conceptos, contextos y casos. Segunda edición. México, PRENTICE HALL, 1993.

organizacional. Es la definición de lo que hay que hacer, cómo hacerlo y con que teniendo en cuenta la inserción de la organización en el entorno en que opera; su adaptación a las oportunidades, cambios y riesgos que se proceden del entorno.

Figura 4: Organizaciones eficaces por la interacción de siete factores



FUENTE: Henry Mintzberg y James Brian Quin. *Ibíd.*

La estructura es la forma en que se va a dividir el trabajo. Es el esquema organizativo necesario para ejecutar la estrategia seleccionada; el establecimiento de las unidades operativas y grupos de trabajo; la definición de roles, funciones y responsabilidades; el montaje de la infraestructura logística; el establecimiento de los mecanismos de comunicación y coordinación.

Los sistemas es el conjunto de normas, procedimientos y métodos para la programación, ejecución y control de las actividades; el manejo de los insumos, del personal, las finanzas, la administración, la contabilidad, la logística y la información. Representan los vínculos laterales (staff) de toda estructura que brindan apoyos técnicos (investigación y

desarrollo, planificación, presupuestos, organización y métodos, investigación de operaciones) y proporcionan soportes administrativos (contabilidad, tesorería, compras y suministros, personal, logística, seguridad).

Las habilidades o conocimientos son las competencias, las tecnológicas, el know-how y las experiencias que se necesitan para ejecutar el trabajo específico de la organización con eficiencia y efectividad.

El equipo humano comprende la selección del personal con el perfil profesional, conocimientos y actitud requeridos para ejecutar los distintos componentes organizacionales.

Liderazgo es ejercer un estilo de gerencia que proporcione la visión y la motivación para orientar y asegurar el máximo aporte del personal. Todo esto requiere por parte de los responsables una actitud y un comportamiento abierto, flexible y comunicativo, que busque el consenso y el trabajo en equipo, que impulse la iniciativa, la delegación de responsabilidades, y la participación en el proceso de toma de decisiones.

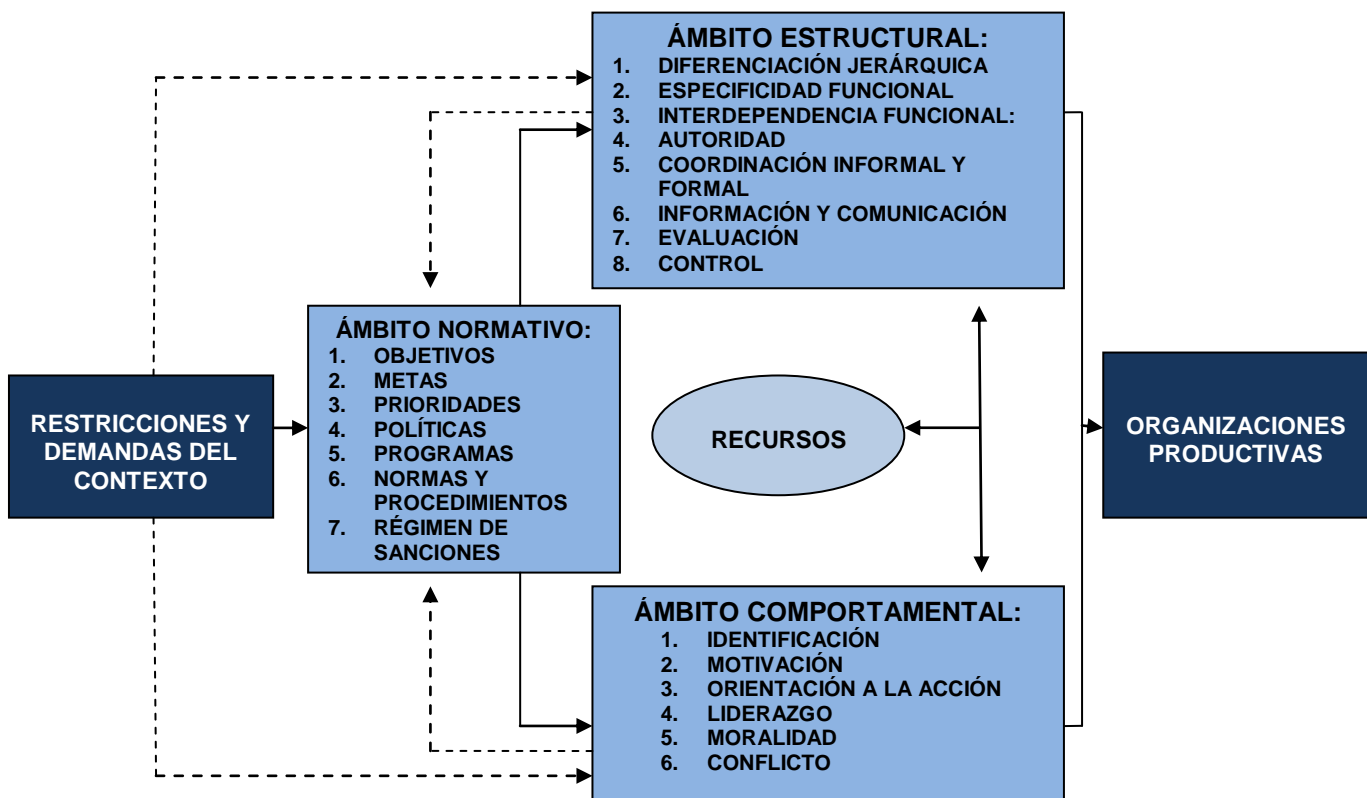
La cultura organizacional es el fomento de valores compartidos en lo ético, social, democrático y operativo. Es un ambiente de trabajo que inspire en el personal compromiso y responsabilidad con el trabajo, profesionalismo, innovación, creatividad, búsqueda de excelencia, lealtad, cooperación y respeto; la existencia de objetivos globales compartidos es el principal determinante de una sólida cultura organizacional

d. Organizaciones como conjunto de variables determinantes de su productividad.

Oscar Oszlak (1936), sociólogo argentino estudioso de las relaciones Estado sociedad, plantea que, lo comportamental junto con los ámbitos normativos y los estructurales, constituyen el complejo de variables que actúan sobre los recursos organizacionales y

determinan su productividad.¹⁷ Lo comportamental es muy amplio pues involucra la comprensión de los aspectos del puesto de trabajo y del entorno de trabajo, el clima organizacional, funciones laborales, relaciones interpersonales en el trabajo y el diseño y contenido de las tareas (variedad, significado, alcance, normalización, estandarización). También se incluyen los riesgos del trabajo, los accidentes en el trabajo, las enfermedades ocupacionales, carecer de información sobre los peligros del puesto de trabajo, Adicionalmente, los factores psicosociales se extienden, también, al entorno externo de la organización y a aspectos propios del individuo (personalidad y actitudes).

Figura 5: Organizaciones productivas como resultado de variables y procesos



FUENTE: Oskar Oszlak. Ibíd.

¹⁷ Oskar Oszlak, Diagnóstico de la administración pública uruguaya. En: INAP, INVESTIGACIÓN, ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Guatemala, diciembre, 1987. p. 101.

En términos de dirección causal Oszlak sostiene que las manifestaciones estructurales y de comportamiento individual y grupal son mediatizadas por los aspectos normativos. Afirma además que, existe una interdependencia entre lo comportamental y lo estructural, aunque lo segundo presenta mayor autonomía o independencia. Es decir que las variables normativas determinan las estructurales y éstas a su vez condicionan a las conductuales. Lo normativo son los instrumentos que le dan coherencia, consistencia y disciplina a una organización (su racionalidad). Lo estructural es el grado en que se ha dividido el trabajo, el grado en que se ha especializado el trabajo, y el grado de interdependencia funcional en una organización (su organicidad).

En conclusión, si no están bien las normas ni la estructura organizacional habrán malas actitudes en los trabajadores y por ello malos comportamientos en el trabajo, con la siguiente patología: conflictos, corrupción, ausentismo, desmotivación, discriminación, negativismo, ineficiencias, ineficacias.

Oszlak plantea que el comportamiento administrativo se halla condicionado por: las políticas administrativas, la asignación de recursos, la efectividad del régimen de sanciones y la eficacia de los arreglos estructurales en términos de información, coordinación y control. Debe indicarse que las variables contextuales externas condicionan a todo el sistema expuesto.

Específicamente, plantea el siguiente sistema de inferencias. Si las políticas de recursos humanos no están interferidas exógenamente se favorecerá la identificación del personal con la unidad administrativa de que se trate. Además, si existe suficiente apoyo a la capacitación de personal esto redundará en un alto grado de motivación en el personal. Si las políticas de evaluación y promoción de personal son equitativas se crearán un clima propicio para un liderazgo responsable e imaginativo. Si las políticas salariales y de previsión social no son discriminatorias se estimularán las actitudes y comportamientos

positivos. Si las políticas de sanciones no son discriminatorias y se encuentran respaldadas por la autoridad se generarán multiplicidad de efectos positivos a toda la organización.

2.2 Cambio de las organizaciones

Es Kurt Lewin, psicólogo polaco y nacionalizado estadounidense en 1940, quien proporciona los conceptos fundamentales para la comprensión del cambio organizacional.¹⁸ Plantea que cambio significa cambio de nivel, ya sea de consumo, de relación, de productividad. “Un cambio social es comparable a un cambio en la velocidad o en la dirección...” Se trata de un proceso para pasar de niveles bajos de actuación a niveles más altos. O dicho de otra manera, el proceso de cambio consiste en avanzar de un estado actual insatisfactorio hacia otro diferente, que se espera que sea mejor en términos de satisfacción.

No obstante que, el alcanzar niveles altos o más satisfactorios, requiere siempre esfuerzos máximos, estos niveles altos o satisfactorios son siempre momentáneos o fugaces,

“...suelen durar muy poco: después de un esfuerzo máximo la vida del grupo no tarda en volver al nivel anterior. Esto significa, que no basta definir el objetivo de un cambio planeado en la actuación de un grupo como el de alcanzar un nivel diferente. Habría que incluir un objetivo la permanencia del nivel nuevo, o su permanencia durante un tiempo deseado.”¹⁹

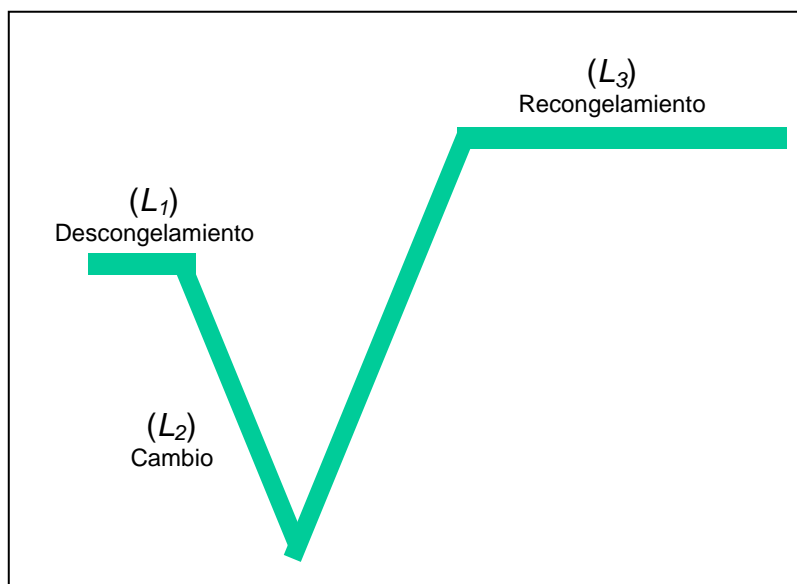
En tal virtud, Lewin expone que el proceso de cambio exitoso es un procedimiento que, partiendo de un estado congelado, sigue tres etapas: descongelación (L_1), cambio (L_2) y vuelta a un estado de congelación o de re congelamiento (L_3). Cada nivel es determinado o condicionado por un campo de fuerza que mantiene una situación de equilibrio derivado de

¹⁸ Kurt Lewin. *Dinámica de grupo y cambio social*. En: Amitai y Eva Etzioni. LOS CAMBIOS SOCIALES. Fuentes, tipos y consecuencias. Traducción de Florentino M. Torner. Quinta reimpresión. México, FCE, 1995. p. 318-323.

¹⁹ *Ibíd.* p. 323.

fuerzas impulsoras y restrictivas que se contraponen. Para iniciar el descongelamiento es necesario generar la necesidad del cambio, con motivaciones y preparación para el cambio. El cambio, llamado también “desplazamiento”, proporciona a la organización nuevos patrones de comportamiento. El congelamiento se relaciona con la apropiación o institucionalización de los nuevos patrones de comportamiento.²⁰

Figura 6: modelo del cambio planeado de Kurt Lewin



Fuente: www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/desaeficienorg.htm

Para que la planificación del cambio sea efectiva debe basarse en un diagnóstico cuidadoso: “...que tenga en cuenta multitud de factores característicos de cada caso...” Toda vez que “El cambio puede requerir una combinación de medidas ... totalmente diferentes...”²¹ es necesario adoptar un enfoque sistémico. Por ello aconseja tener en cuenta los siguientes cuatro principios formales generales:

²⁰ Gildardo H. Campero. EL CAMBIO ORGANIZACIONAL PLANIFICADO. Material de lectura, Volumen II. San José, Costa Rica, ICAP, 1975. Anexos. s.n.p.

²¹ Lewin. Op. Cit. p. 322.

1) Empezar el diagnóstico de la organización en su situación actual, estudiando las condiciones para el no cambio o estado de equilibrio (equilibrio semi-estacionario o cuasi-estacionario). Para ello puede ser de utilidad el siguiente sistema de hipótesis: a) Si la intensidad de las fuerzas estacionarias o restrictivas es igual y contraria a la intensidad de las fuerzas impulsoras o de cambio, entonces se alcanzará una situación de equilibrio. b) La intensidad de las fuerzas siempre muestra variaciones. Si existe un equilibrio cuasi-estacionario, entonces las fuerzas opuestas al cambio aumentan con la cuantía de la presión para el cambio. c) Si se modifica la intensidad de las fuerzas opuestas sin cambiar la conducta social, entonces aumenta la tensión (antagonismo). De estas premisas se deduce que nunca debe lanzarse un programa de cambio sin una estimación de las fuerzas y debilidades de la estructura existente y sin una cuidadosa planificación que genere la necesidad del cambio.

2) Es preferible seguir procedimientos de cambio sobre los cuales todos los miembros de la organización estén de acuerdo (consenso), pues disminuye las fuerzas contrarias. Bajo ambos procedimientos puede pasarse de L_1 a L_2 pero el efecto secundario en el primer procedimiento es un estado de tensión relativamente bajo y en el segundo caso el estado de tensión es relativamente alto. El éxito de las decisiones de grupo, y en particular la perduración del efecto, se debe a que elimina fuerzas contrarias sin necesidad de aplicar presiones externas. Si se evita los métodos de alta presión entonces disminuye la resistencia al cambio. Si aumenta la tensión por encima de cierto grado entonces habrá más agresividad, mayor emotividad y menos espíritu constructivo.

3) Existen “hábitos sociales” que a pesar de la aplicación de una fuerza, no cambian derivado de resistencias internas. Para vencer esa resistencia se necesita una fuerza más para “romper el hábito” o “descongelar” la costumbre. Los hábitos sociales nacen de la relación entre individuos y por las normas de grupo. La mayor parte de los individuos

se mantienen cerca de las normas del grupo a que quieren pertenecer, de ahí que el diagnóstico y las actividades de cambio deben realizarse colectivamente.

4) Es más fácil modificar la conducta de individuos estando dentro de un grupo que desde afuera. Si las normas del grupo continúan inmutables, entonces el individuo resistirá a los cambios con tanta más fuerza cuanto más tuviera que apartarse de las normas del grupo. De esta premisa se deduce que es necesario desarrollar en el grupo la capacidad para ver por sí mismo los problemas y para comprometerse activamente en la búsqueda de soluciones.

5) No es suficiente definir como objetivo el alcanzar nuevos niveles de actuación, el reto es permanecer ahí hasta que se plantee nuevamente la necesidad de cambio. De lo expuesto pueden inferirse las siguientes estrategias de cambio organizacional planeado:

a) Para cambiar un sistema es necesario cambiar el medio ambiente.

b) Para cambiar el comportamiento es necesario hacer cambios complementarios y de refuerzo en los niveles directivos y operativos.

c) Para iniciar cambios es mejor hacerlo donde hay tensión o factores motivacionales favorables.

d) Para hacer cambios en la estructura de organización estos deben empezarse en la cúpula de la misma.

e) Para planificar el cambio organizacional debe tenerse en cuenta tanto la organización forma como la informal.

f) Para que el cambio sea efectivo se deben emplear métodos participativos.²²

²² Gildardo H. Campero. Op. Cit. Anexos. s.n.p.

3. Marco metodológico

El marco metodológico de la investigación está compuesto por la hipótesis de trabajo, los objetivos de la investigación y los métodos y técnicas empleadas, los cuales se presentan a continuación.

3.1 Hipótesis de trabajo

La administración del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines se haya restringida en sus disponibilidades presupuestarias, en la contratación de recursos humanos capacitados, en el acceso a información y tecnologías actualizadas.

Variable Independiente:

1. Disponibilidades presupuestarias
2. Contratación de recursos humanos capacitados
3. Acceso a información y tecnologías actualizadas

Variable Dependiente: La administración del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines.

3.2 Objetivos de la investigación

Los objetivos fueron la guía principal de toda la investigación y especialmente la búsqueda de los resultados finales. Se trató que estuvieran bien definidos y que fueran concisos, concretos, claros, viables pero también ambiciosos.

Para ello se estimó que la investigación no debía ser un fin en sí misma, sino un medio para contribuir a mayores conocimientos. En consecuencia, se persiguieron dos tipos de objetivos:

1) dos de largo plazo, objetivos generales; y 2) un grupo de objetivos específicos, como propósitos inmediatos de la investigación.

3.2.1 Objetivos generales

a. Contribuir a que el Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos pueda aumentar la coherencia y consistencia de sus políticas de organización y administración.

b. Contribuir en la efectividad de sus sistemas de planificación interna y de largo plazo.

3.2.2 Objetivos específicos

a. Caracterizar el contexto externo del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines en términos de las fuerzas ambientales económicas, sociales, tecnológicas y políticas que determinan su organización y funcionamiento.

b. Conocer el contexto interno del Departamento en términos de sus fortalezas y debilidades potenciales poniendo especial atención a las posibilidades y restricciones de su marco normativo, de su marco estructural y de ámbito conductual.

c. Formular una propuesta estratégica para el desarrollo organizacional del Departamento, proporcionando lineamiento para la acción en el corto, mediano y largo plazo.

A continuación se presenta el cuadro que expone la correlación entre el problema de la investigación, la hipótesis de trabajo y los objetivos generales y específicos del trabajo.²³

²³ INAP/USAC. Fotocopia, curso de metodología de la investigación, 2007.

Cuadro 2. Correlación entre preguntas problema, hipótesis y objetivos de investigación

PREGUNTAS PROBLEMA	HIPÓTESIS DE TRABAJO	OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN
¿Cuáles son las dificultades normativas, estructurales y conductuales que restringen la coherencia administrativa interna (racionalidad) y coherencia administrativa externa (viabilidad) del DRCPFA?	La administración del DRCPFA se haya restringida en sus disponibilidades presupuestarias, en la contratación de recursos humanos capacitados, en el acceso a información y tecnologías actualizadas.	a. Caracterizar el contexto externo del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, en términos de las fuerzas ambientales económicas, sociales, tecnológicas y políticas que determinan su organización y funcionamiento.
		b. Conocer el contexto interno del Departamento en términos de sus fortalezas y debilidades potenciales poniendo especial atención a las posibilidades y restricciones de su marco normativo, de su marco estructural y de ámbito conductural.
¿Cómo planear su cambio organizacional en función de actores y contextos estratégicos?		c. Formular una propuesta estratégica para el desarrollo organizacional del Departamento, proporcionando lineamientos para la acción en el corto, mediano y largo plazo.

Fuente: elaboración propia.

3.3 Métodos y técnicas

El método empleado para ejecutar la investigación fue inductivo-deductivo ya que se trata de un estudio de caso, y de él es imposible sacar deducciones de aplicación general para el resto de la administración pública, es decir, los antecedentes recopilados y las consideraciones, conclusiones y recomendaciones que se hagan son válidas exclusivamente para el Departamento objeto de estudio. El enfoque de la investigación corresponde al tipo cualitativo que utiliza un proceso no lineal, interactivo, recurrente, para analizar realidades subjetivas a través de sentimientos, percepciones y opiniones. La bondad de este enfoque es que permite la profundización y ampliación de las ideas, permitiendo una mayor riqueza

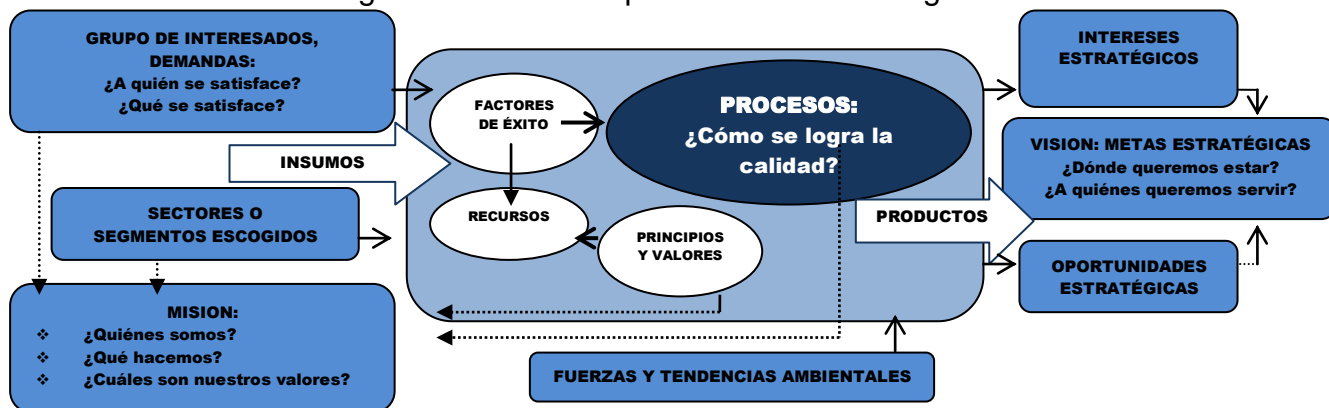
interpretativa en función del análisis de contextos internos y externos.²⁴ La población objeto de estudio fue el personal jerárquico superior del DRCPFA, los mandos medios y el personal técnico operativo, específicamente sus sentimientos y percepciones sobre el ambiente externo e interno del Departamento.

La técnica de recolección de datos fue la entrevista mediante boleta de encuesta cerrada. Con la jefatura del Departamento y los mandos medios se realizó un taller de análisis organizacional colectivo, el 06/08/2010, siguiendo el modelo de planificación estratégica sugerido por Carlos René Lagos del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE). El modelo en referencia se presenta en la figura 7 que sigue, y para el efecto se empleó la boleta estructurada, de respuesta abierta, que se incluye en el anexo 1. El taller de análisis colectivo tiene la finalidad de generar en la cúpula estratégica del Departamento la capacidad de auto cognición, mega cognición o auto conocimiento a efecto de identificar y tomar decisiones de auto ayuda organizacional.²⁵

²⁴ Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. Cuarta edición. México, McGraw-Hill, 2006, p. 2.

²⁵ De acuerdo con Viktor Frankl, las base de la auto ayuda son cuatro: 1) principio de autoconocimiento (auto cognición o mega cognición); 2) principio de realidad (¿quién soy? Y ¿dónde estoy parado?, es decir, asumir lo que somos y cómo son las cosas); 3) Principio del sentido de dirección (¿qué hago? –misión- y ¿qué quiero llegar a ser? –visión-); y, 4) principio del servicio a los demás. Cfr. V. Frankl, PSICOANÁLISIS Y EXISTENCIALISMO, México, FCE, 1963; Frankl, EL HOMBRE EN BUSCA DE SENTIDO, Barcelona, Herder, 1979. Citado por: José Luis Cañas, ANTROPOLOGÍA DE LAS ADICCIONES, Psicoterapia y rehumanización. Primera edición española, 2009. Guatemala, Instituto de Ciencias de la Familia, 2009, p. 53.

Figura 7. Modelo de planeamiento estratégico



Fuente: Carlos René Lagos. Desarrollo Organizacional en América Latina. 1994.

Previamente, y con el personal técnico operativo, se aplicó otra boleta estructurada de respuesta cerrada, con fines de realizar una primera aproximación a las percepciones del personal sobre el ambiente interno del Departamento. Esta boleta se incluye en el anexo 2, y fue aplicada en el mes de noviembre de 2009, explorándose el sentir del personal sobre los ámbitos normativos, estructurales y comportamentales del Departamento.

Adicionalmente, en el anexo 3 se presenta la boleta que se utilizó para examinar la satisfacción del usuario del Departamento. Con base en las percepciones recolectadas por las tres boletas, se realizó un análisis estadístico descriptivo, cuyos gráficos se exponen en el anexo 4. Y se preparó una propuesta de cambio organizacional.

El modelo de planeamiento estratégico institucional que se expone constituye un esquema gerencial que brinda la posibilidad real y potencial de introducir y consolidar cambios en las formas tradicionales de conducción y desempeño organizacional. Se parte de que la eficiencia de una organización no puede ser alcanzada individualmente sino más bien como el resultado de la acción mancomunada y coordinada de distintos entes. Se asume que la supervivencia y vigencia de una organización depende de su capacidad para responder colectivamente a las necesidades y demandas del contexto. La metodología sigue una secuencia de etapas para que los miembros de la organización armen colectivamente y

en forma secuencial la estrategia de la institución, basados en una visión compartida y una misión común.²⁶

Como criterios para evaluar y tabular las percepciones se estimó como “hechos” o realidades objetivas cuando más del 50% las mismas coincidían en una respuesta. Se valoró como “tendencia hacia hechos” si más del 30% del personal opinaban lo mismo. Y, como meras “opiniones” o ideas aisladas o únicas, cuando los porcentajes de respuesta se ubicaban abajo del 30%, sin que por ello dejaran de ser consideradas como aportes valiosos. Esas tabulaciones se aprovecharon para completar el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) del Departamento.

El FODA es una técnica de diagnóstico organizacional colectivo que se empezó a conceptualizar partiendo del enfoque de campo de fuerzas de Kurt Lewin. Posteriormente, a través del enfoque Gestáltico²⁷ llega a aplicarse tanto a los aspectos internos y externos como a la expresión de los sentimientos y percepciones que rodean una situación analizada.²⁸

²⁶ C. René Lagos. *Ibíd.*, p. 141.

²⁷ Surge en 1950 respondiendo a cambios culturales y a avances científicos en la percepción de los conocimientos donde los paradigmas positivistas entran en crisis ante su imposibilidad de explicar los fenómenos de las ciencias sociales. El enfoque gestalt concibe a la persona en contexto que denomina aquí y ahora, y en el que cada persona tiene una interpretación única. Este movimiento lo inició Edmund Husserl, con la obra *Meditaciones Cartesianas* que expuso en París en 1929, y que da base a la Fenomenología. Otras contribuciones: la Escuela Alemana Experimentalista, el Existencialismo, la Bioenergética, las teorías de Lewin, el Budismo Zen. <http://www.guillermoleone.com.ar/gestalt.htm>. (29/08/10)

²⁸ C. R. Lagos, *Ibíd.*, p. 140

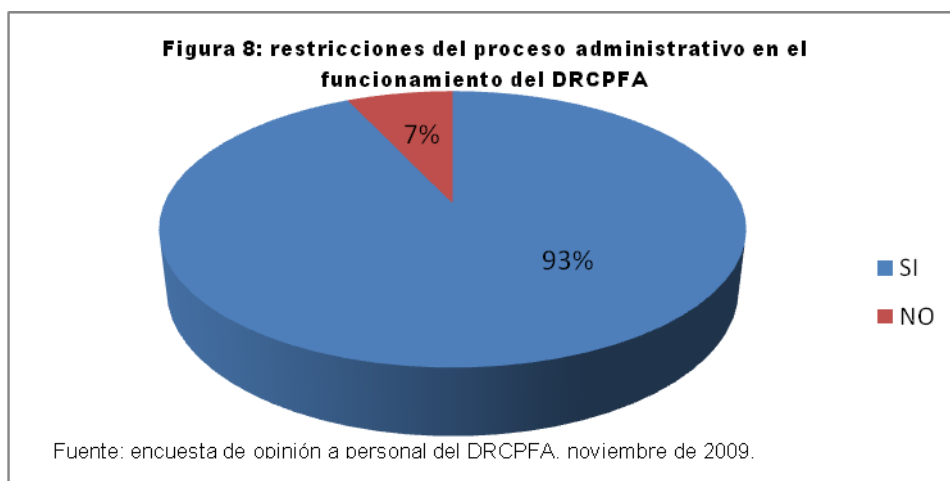
CAPÍTULO III RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

A continuación se presentan los resultados de la investigación obtenidos a partir del diseño expuesto en el apartado anterior. En el primer apartado se presenta el análisis del contexto externo del Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines. En el segundo apartado se incluye el análisis del contexto interno del Departamento combinando los modelos de O. Oszlak, sobre la administración pública, y C. Lagos, sobre el planeamiento estratégico.

1. Contexto externo

1.1 Amenazas potenciales externas

Las dificultades que se plantean al Departamento están marcadas, en lo económico, por una restricción generalizada de recursos financieros, derivado de la crisis financiera internacional iniciada en septiembre de 2008, lo cual ha inducido la reducción de los recursos presupuestarios del Estado, por concepto de ingresos tributarios.



En lo político se tropieza con inestabilidad en las políticas gubernamentales como consecuencia de constante rotación de los funcionarios a cargo de los despachos superiores ministeriales, lo cual genera inestabilidad laboral en la burocracia estatal.

En lo social se experimenta el fracaso continuado de las política gubernamentales para la seguridad ciudadana lo que ha inducido el incremento de la violencia común, del crimen organizado y del narco tráfico; todo derivado de la ausencia de una política nacional de seguridad y de convivencia ciudadana; es la falta en el país de una política pública, una política de Estado que trascienda los mandatos presidenciales.

Cuadro 3. Amenazas potenciales externas para el DRCPFA

<ul style="list-style-type: none">❖ EN LO POLÍTICO❖ Inestabilidad en el gobierno por restricciones de apoyo de los grupos de la élite económica y de los medios de comunicación❖ Inestabilidad laboral en la burocracia pública por frecuentes cambios en los despachos superiores ministeriales❖ EN LO ECONÓMICO❖ Escases de recursos financieros presupuestarios públicos por caída de la tributación frente a la declinación de la actividad económica❖ Escases de recursos humanos capacitados en el área de regulación y control de productos farmacéuticos y afines❖ EN LO SOCIAL❖ Inseguridad del país por violencia común, narco actividad y crimen organizado❖ EN LO ADMINISTRATIVO❖ El 78% del personal ve que las restricciones de recursos financieros, humanos y materiales afecta al DRCPFA
--

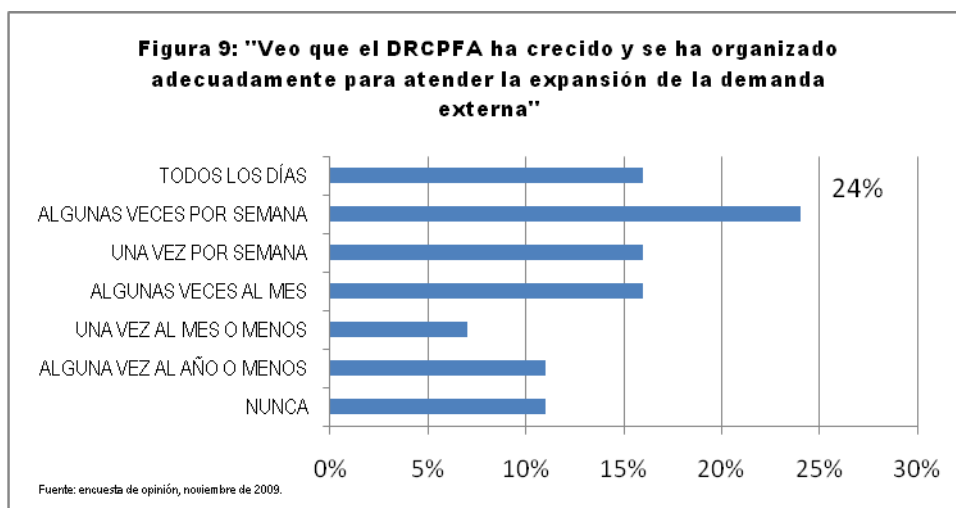
Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010 y Anexo 4.

1.2 Oportunidades potenciales externas

En materia de política social se ha observado un papel más activo por parte del Estado guatemalteco, a partir del año 2008, especialmente en materia de gratuidad para la provisión de los servicios sociales públicos. Esto implica, el desempeño de un rol más dinámico del MSPAS en el cumplimiento de todas las acciones destinadas a preservar la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y todos aquellos que puedan

afectar la salud y el bienestar de los habitantes del país; dentro de la cual dinámica el DRCPFA también se ve directamente involucrado.

Debe indicarse que a nivel interno el MSPAS ha logrado definir en forma colectiva un modelo y política de gestión de recursos humanos a efecto de conformar una fuerza laboral en salud que esté capacitada para atender los cambios del sector y las políticas que se enuncien. A este respecto está en proceso de formulación un proyecto de Ley de la Carrera Sanitaria, lo que permitirá un proceso de selección o incorporación de personal no influido por interferencias exógenas y basado en la capacidad, destreza y / o actitudes de los postulantes a los cargos que se ofrezcan, con lo cual se favorecerá una mayor identificación de los reclutados con las funciones asignadas y con los fines de los departamentos a los que se incorporan.



Por otra parte, la apertura de los mercados internacionales, a través de tratados de libre comercio firmados por el país con otros Estados y también el acuerdos de asociación firmado con Europa, en los que los medicamentos y los químicos han sido punto sensible de las negociaciones, ha inducido el crecimiento de los flujos de intercambio mercantil en el ramo de productos farmacéuticos y afines (US\$719.26 miles por exportaciones y

US\$15,698.10 por importaciones, al año 2000) así como una declinación de las inversiones privadas directas. Es importante destacar que la industria guatemalteca de productos farmacéuticos y afines tiene el primer lugar en exportaciones al mercado centroamericano.

Adicionalmente, derivado de tales tratados y acuerdos ahora se dispone de un marco regulatorio mucho más claro, intertemporal y abstracto, tal como el registro sanitario de productos farmacéuticos, unificado para toda Centro América, salvo Costa Rica y Panamá. Además, se ha dado la decisión de Argentina, México y Brasil de despenalizar la posesión de drogas para el consumo personal.

Todo esto supondrá para el Departamento un aumento en el corto plazo de sus actividades de regulación y control y el efecto agregado de estas oportunidades contextuales se manifestará en un mayor grado de expansión derivado de un aumento, ampliación y diversificación de la demanda de servicios. Se requiere entonces de una mayor infraestructura para vigilar la calidad de los medicamentos producidos localmente e importados así como una mejor capacidad y conocimientos en los recursos humanos del DRCPFA para la gestión efectiva y eficiente de la protección intelectual. Hay que destacar que el 94% de las fórmulas maestras para productos farmacéuticos son elaboradas en las propias empresas y el 92% para el caso de las industrias cosméticas.²⁹

En general, entre más amplia y de más alcance es la administración, mayor es su complejidad organizacional, en tanto que la expansión administrativa trae aparejada mayor diferenciación estructural o jerárquica, más especificidad funcional u operativa, y requiere de una estrecha coordinación o interdependencia entre las partes. Paralelamente, cuanto más acelerado y extendido es el proceso de expansión administrativa, mayor es también el

²⁹ http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/investigacio_files/INFORMES/PUIDI/INF-2001-074.pdf (Consulta 25/08/2010)

crecimiento y dispersión de los usuarios y el incremento de sus necesidades y requerimientos.³⁰

Cuadro 4. Oportunidades potenciales externas para el DRCPFA

- ❖ Estrecha comunicación con organismos internacionales con fines de intercambios técnico – científicos y armonización de normativas
- ❖ Intercambios de información con agencias gubernamentales homólogas
- ❖ Crecimiento de la inversión y el empleo privado en el sector de productos farmacéuticos y afines
- ❖ Crecimiento y dispersión de los usuarios y aumento de sus expectativas y demanda de servicios
- ❖ Marco regulatorio más claro, intertemporal y abstracto en la industria y comercio de productos farmacéuticos y afines
- ❖ Política social del gobierno más activa y descentralizada
- ❖ Existencia en el MSPAS de un modelo y política de gestión de recursos humanos a fin de contar con una fuerza laboral en salud preparada para atender las políticas del sector.
- ❖ Tramitación y posible aprobación de una Ley de la Carrera Sanitaria.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

Como consecuencia, el Departamento está frente a la necesidad de identificar oportunidades tecnológicas que en el ámbito administrativo puedan ser implementadas con el fin de apuntalar su proceso de desarrollo organizacional. A continuación se presenta una lista de oportunidades tecnológicas para el desarrollo organizacional del DRCPFA.

Cuadro 5. Oportunidades tecnológicas para el desarrollo organizacional del DRCPFA

- ❖ **ADMINISTRACIÓN POR VALORES.** Diseño y aplicación continua y generalizada a todo el personal de DRCPFA de acciones de inducción general destinado a generar una organización y administración centrada en los valores ético/sociales, cívico/políticos y técnico/operativos propios, con el fin de estimular y recuperar la mística de trabajo y la participación responsable de los asociados y beneficiarios.
- ❖ **ADMINISTRACIÓN POR OBJETIVOS.** Sistematizar la aplicación de una administración por objetivos con base en la estructura lógica de planificación (objetivos, resultados, actividades e insumos) a efecto de dinamizar la propia producción y hacer posible la implementación de políticas de evaluación independientes; así como la promoción de la profesionalización del personal y una política de administración de recursos humanos basada en el reconocimiento de méritos y aptitudes, lo cual favorecerá su motivación e inducirá un clima favorable para el liderazgo responsable y creativo.
- ❖ **SISTEMAS DE APOYO ADMINISTRATIVO.** Fortalecimiento y modernización de los sistemas de

³⁰ Oskar Oszlak, *Ibíd.*, p. 117.

apoyo administrativo: recursos humanos, contabilidad, caja y bancos, compras, inventarios, y servicios de mantenimiento a fin de garantizar el funcionamiento organizado y predecible de DRCPFA.

- ❖ **SISTEMAS DE APOYO TÉCNICO/NORMATIVO.** Desarrollar e implementar los sistemas de apoyo técnico (planificación por resultados, presupuestación por resultados, creación de centros de costos, informática, organización y métodos, auditorías) a fin de aumentar la articulación y coordinación de actividades y estimular un desempeño orgánico.
- ❖ **ESTRUCTURA Y MANUALES DE ORGANIZACIÓN.** Revisión y definición consensuada de la estructura interna de DRCPFA y de manuales de organización, a fin de fortalecer la división y coordinación interna del trabajo, facilitar el ejercicio de la autoridad y la relación superior subordinado y los procesos de información, comunicación y control internos, incrementado el grado de racionalidad en la utilización de los recursos.

Fuente: adaptado de H. Mintzberg, Ibíd.

2. Actores institucionales interesados

Los actores institucionales interesados son organizaciones que se forman y se transforman en el proceso de búsqueda y defensa de sus intereses y/o en el cumplimiento de sus fines y objetivos; lo cual los lleva a plantear determinadas demandas y a establecer diverso tipo de relacionamientos para influenciar los procesos de decisión. Al clasificar a los actores por grupos, éstos pueden ubicarse en tres tipos de contextos (lejano, cercano o intermedio), constituyendo cada grupo una comunidad de actores o red social o relaciones sociales, vinculadas al tema de su interés. El hecho que se use el vocablo "comunidad" no significa que los grupos de interesados mantengan relaciones armónicas o cohesionadas entre sí.

2.1 Actores socio económicos

Desde el punto de vista social, los principales interesados del Departamento son los 13, millones de guatemaltecos que, al año 2009, demandan el goce de la salud como derecho fundamental sin discriminación alguna; así como la preservación de la calidad de los

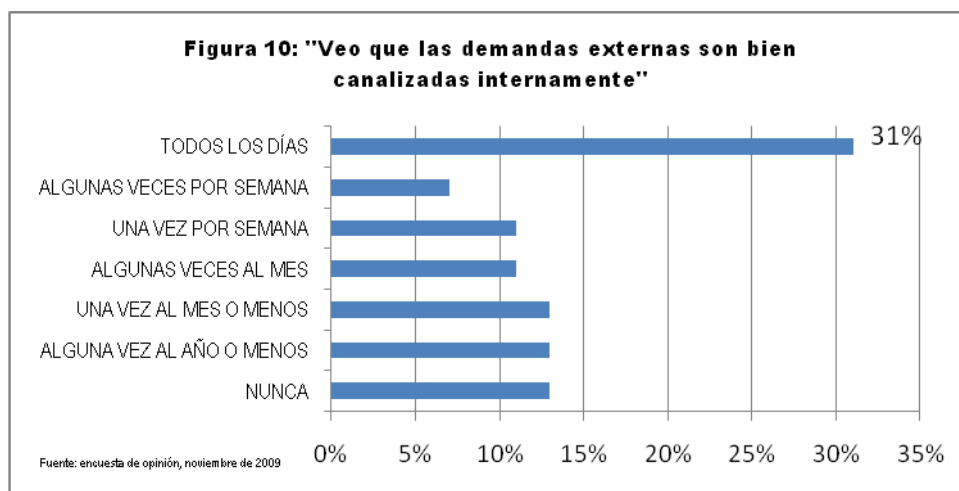
productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y todos aquellos que puedan afectar su salud y su bienestar. Sin embargo, del total de la población cerca 27% tienen un ingreso de menos de un dólar por día (3, 510,600 extremadamente pobres) y el 57% su ingreso es inferior a dos dólares diarios (7, 411,260 pobres). Es población con grandes dificultades para acceder a los medicamentos básicos sin los cuales es imposible el goce del derecho a la salud.

Desde el ángulo económico los principales grupos de interesados que tiene el Departamento son aproximadamente ciento ochenta y cuatro empresas (75 laboratorios farmacéuticos, 109 laboratorios productores de: productos cosméticos, productos de higiene del hogar y personal, productos naturales y análisis de calidad) que compiten en el mercado guatemalteco³¹. Se trata de empresas que en promedio cuentan con 35 trabajadores por lo cual pueden tipificarse de tamaño mediano. Estas empresas están organizadas en la Gremial de Farmacéuticos de Guatemala y en la Asociación de Industrias Farmacéuticas de Guatemala. Debe indicarse que el mercado de productos farmacéuticos y afines fue por muchos años relativamente estable, en el cual las empresas trasnacionales se concentraban exclusivamente en ofrecer productos de alto precio para satisfacer la demanda privada de aproximadamente 65 mil personas. Así también existen otros tipos de establecimientos de interés como Droguerías y Distribuidoras con fraccionamiento 136, Droguerías y Distribuidoras simples 1832.

Hay que indicar que, acompañado de fuertes presiones políticas internacionales, la industria farmacéutica internacional casi en su mayoría se ha retirado de Guatemala, y los mercados son surtidos con productos importados de Estados Unidos de Norteamérica, México, Argentina y Puerto Rico, con precios muy elevados para la mayoría de la población.

³¹ http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/investigacio_files/INFORMES/PUIDI/INF-2001-074.pdf (Consulta 25/08/2010)

Del total de empresas del sector, son trasnacionales únicamente el 7% de las industrias farmacéuticas y el 13% de las que se dedican a la producción de cosméticos.³²



El cuadro siguiente muestra el ranking de las 30 empresas más importantes en el mercado centroamericano, que absorben el 66% de las ventas totales, de un universo de 630 empresas productoras y comercializadoras de fármacos y afines, para un total de 41.3 millones de habitantes, incluidos Panamá y Belice.

Cuadro 6. Ranking de 30 empresas en el mercado centroamericano de productos farmacéuticos, por ventas

EMPRESA	PARTICIPACIÓN EN % DE LAS VENTAS	EMPRESA	PARTICIPACIÓN EN % DE LAS VENTAS
Sanofi - Aventis	4.84	Roche	1.64
Pfizer	4.68	Essex Farma	1.44
Abbott	4.35	Bristol Myers Sqb	1.23
Merck	4.20	Bayer Cc	1.14
Novartis Farma	3.68	Latin Pharma	1.09
Glaxo Smith Line	3.60	Rowe	1.06
Unipharm – Pharmanov (local)	3.41	Panalab	1.06
Bayer Schering Ph	3.30	Stein (local)	1.06
Roemmers	3.17	Nestle	1.01
Menarini	2.98	Lilly	0.98
Astrazeneca	2.98	Lancasco (local)	0.93
Janssen – cilag	2.40	Servier	0.89
Merck Sharp Dohme	2.38	Asofarma	0.88
Mk	2.10	Laprin (local)	0.83
Boehringer Ing	1.90	White Farm.	0.82
Otras			33.96

Fuente: <http://bitácorafarmacéutica.wordpress.com/2009/09/07> (Consulta 25/08/2010).

³² *Ibid.*, p. 19

Por aparte existen en todo el país otro tipo de actores interesados en las actividades del DRCPFA, tales como 7500 Farmacias; 1500 entre Ventas de medicina, venta de productos naturales y depósitos dentales.

2.2 Actores gubernamentales

A lo externo de DRCPFA, pero en el ambiente cercano, prevalecen importantes grupos de actores institucionales de carácter estatal interesados en dar cumplimiento a sus mandatos (fines, objetivos y funciones). En materia salud humana, son importantes la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud, y el Despacho Superior del MSPAS.

2.3 Organismos y agencias de cooperación

DRCPFA tiene estrecha relación con organismos y agencias externas, tales como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), que es el órgano de fiscalización independiente y cuasi judicial encargado vigilar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas; y la Organización Mundial de la Salud / Oficina Panamericana de la Salud (OMS / OPS). La OPS es un organismo internacional de salud pública dedicado a mejorar la salud y las condiciones de vida de los pueblos de las Américas.

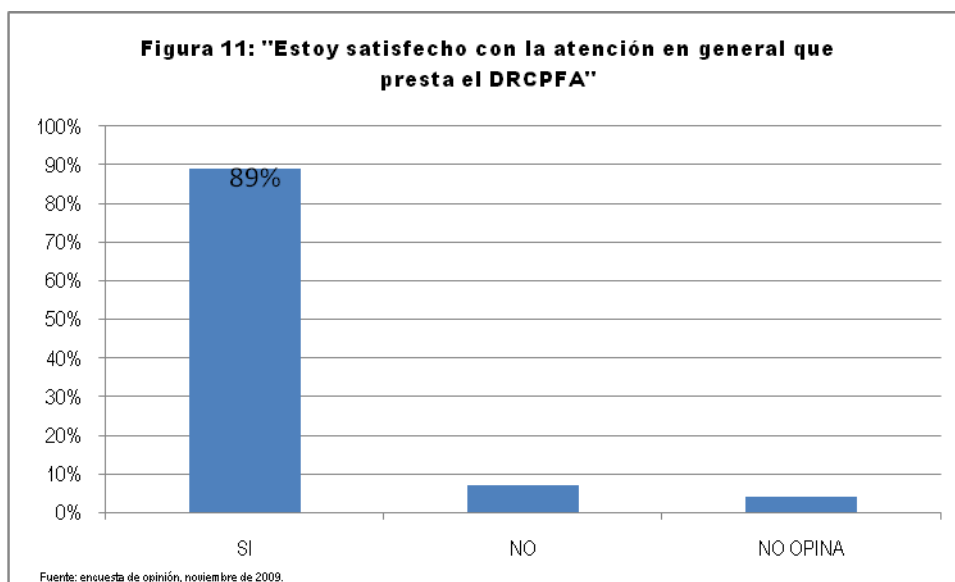
3. Contexto interno del DRCPFA

En esta parte se continúa con el proceso de conocimiento organizacional, esta vez centrado en el contexto interno. El análisis del contexto interno de una organización establece las fortalezas y debilidades de la misma. Las fortalezas corresponden a los

recursos disponibles, cuya utilización puede ser ampliada y profundizada. Las debilidades tocan a las restricciones internas que deben ser controladas o disminuidas. El desafío de una organización es darle sentido a su existencia más allá de los meros mandatos formales expresados en leyes orgánicas y reglamentos internos. El problema de la gestión pública, en medio de sus mandatos funcionales, es generar un conocimiento compartido colectivamente sobre la propia organización a fin de propiciar capacidades de adaptación a las variables contextuales periféricas que la atraviesan, para incrementar su eficacia.

3.1 Fortalezas potenciales internas

Hacen referencia a los elementos positivos que el personal del DRCPFA siente que está bajo su control, que poseen, y que pueden emplear. Incluye también las percepciones de los usuarios externos sobre los servicios que presta la entidad.



La información que se presenta se ha clasificado en hechos, tendencias y opiniones. Los hechos representan las situaciones en que coincidió el 50% o más de las respuestas, por lo cual se les atribuye un carácter de real, absolutamente objetivo. Cuando las respuestas coincidieron entre el 30% y el 49% se les asignó carácter de tendencias, en el sentido de que propenden o que se orientan hacia constituirse en realidad objetiva, sin que todavía lo sean. En el caso de que las respuestas coincidieron en 29% o menos se les asignó categoría de opinión, o meras valoraciones personales, que aunque se estimaron aisladas, se les consideró valiosas.

Cuadro 7. Fortalezas potenciales internas del DRCPFA, según hechos, tendencias y opiniones del personal

HECHOS
<p>SATISFACCION DEL USUARIO</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 84% de los usuarios está satisfecho con los procedimientos empleados ❖ El 91% de los usuarios está satisfecho con las inspecciones realizadas ❖ El 87% de usuarios está satisfecho con medidas preventivas adoptadas ❖ El 80% aproximadamente de los usuarios ve un trato igualitario con todos ❖ El 96% de los usuarios cree que el horario de atención es adecuado ❖ El 89% de los usuarios está satisfecho con la atención en general <p>ÁMBITO NORMATIVO</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 62% del personal percibe conocer el marco jurídico del DRCPFA ❖ El 75% del personal siente que las estrategias vigentes del DRCPFA si se toman en cuenta para las decisiones <p>ÁMBITO ESTRUCTURAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 82% del personal percibe como adecuada la especificidad funcional del DRCPFA ❖ El 91% del personal percibe como adecuada a la interdependencia funcional del DRCPFA con otras entidades ❖ El 82% del personal reconoce capacidades operativas internas en el DRCPFA para la salud pública del país ❖ El 64% del personal dice conocer los indicadores de efectividad para evaluar el desempeño del DRCPFA ❖ El 58% del personal dice conocer los indicadores de eficiencia para evaluar el desempeño del DRCPFA <p>ÁMBITO COMPORTAMENTAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 82% del personal dice conocer la visión y la misión del DRCPFA ❖ El 91% del personal percibe identificarse con los principios y valores del DRCPFA ❖ El 89% del personal siente identificarse con el liderazgo formal del DRCPFA ❖ El 78% del personal dice respaldar las decisiones internas del DRCPFA ❖ El 67% del personal dice sentir potencial para asumir liderazgos internos ❖ El 93% del personal expresa disponer de una actitud abierta para el cambio organizacional del DRCPFA ❖ El 71% del personal considera que las remuneraciones son adecuadas para un buen desempeño laboral

TENDENCIAS HA LLEGAR A SER HECHOS
ÁMBITO NORMATIVO ❖ El 31% del personal siente que las normas y procedimientos internos son explícitos y coherentes.
ÁMBITO ESTRUCTURAL ❖ El 31% del personal siente que las demandas y presiones externas son bien canalizadas internamente.
ÁMBITO COMPORTAMENTAL ❖ El 36% del personal siente que el resto de compañeros muestran un comportamiento seguro en el trabajo.
OPINIONES
DEMANDAS CONTEXTUALES ÁMBITO NORMATIVO ÁMBITO ESTRUCTURAL ÁMBITO COMPORTAMENTAL

Fuente: Anexo 4.

3.2 Debilidades potenciales internas

Incluyen los elementos, recursos, habilidades, actitudes o técnicas que los miembros del DRCPFA sienten que hacen falta en la institución, en sus ámbitos normativos, estructurales y comportamentales, y que constituyen barreras para lograr un funcionamiento eficiente y eficaz.

El cuadro que sigue presenta también los criterios externados en la encuesta de satisfacción del usuario.

Cuadro 8. Debilidades potenciales internas del DRCPFA, según hechos, tendencias y opiniones del personal

HECHOS
<p>SATISFACCIÓN DEL USUARIO</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 78% del personal siente que la cultura del país afecta negativamente el funcionamiento del DRCPFA ❖ El 93% del personal percibe que el proceso administrativo impone restricciones al funcionamiento del DRCPFA ❖ El 51% del personal tiene dificultades para entender con facilidad lo que piensa el resto de compañeros de trabajo <p>ÁMBITO NORMATIVO</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 31% del personal siente que las demandas y presiones externas son bien canalizadas internamente. <p>ÁMBITO ESTRUCTURAL</p> <p>ÁMBITO COMPORTAMENTAL</p>
TENDENCIAS HA SER HECHOS
<p>ÁMBITO NORMATIVO</p> <p>ÁMBITO ESTRUCTURAL</p> <p>ÁMBITO COMPORTAMENTAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 36% del personal encuentra dificultades diarias para entender con facilidad lo que piensan las personas externas con las que trata ❖ El 40% del personal siente que nunca la selección del personal se basa en capacidades de los candidatos Es una tendencia de que el 40% del personal vea que nunca es compensado adecuadamente por su trabajo y que tenga un futuro asegurado.
OPINIONES
<p>ÁMBITO NORMATIVO</p> <p>ÁMBITO ESTRUCTURAL</p> <p>ÁMBITO COMPORTAMENTAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ El 27% del personal dice sentirse emocionalmente agotado por lo menos una vez al mes debido al trabajo ❖ El 29% del personal siente que nunca se le asigne importancia a la capacitación a fin de aumentar conocimientos y habilidades ❖ El 29% del personal siente que nunca la calificación y promoción del personal se basa en méritos y aptitudes

Fuente: Anexo 4.

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

- Desde el ángulo económico los principales grupos de interesados que tiene DRCPFA son aproximadamente ciento ochenta y cuatro empresas (75 laboratorios farmacéuticos, 109 laboratorios productores de: productos cosméticos, productos de higiene del hogar y personal, productos naturales y análisis de calidad).
- Existen en todo el país otro tipo de actores interesados en las actividades del DRCPFA, tales como 1,832 distribuidoras, 7500 farmacias y 1500 ventas de productos naturales y depósitos dentales.
- Los diferentes grupos interesados que tiene el DRCPFA manifiesta: (89%) estar satisfecho con la atención general prestada por el Departamento así como con la calidad de la inspecciones realizadas (91%).
- El 78% del personal del DRCPFA ve que el funcionamiento administrativo de la entidad se encuentra restringido por los siguientes factores externos: 1) en lo económico por la limitación generalizada de recursos financieros, 2) En lo político la constante rotación de los funcionarios lo cual genera inestabilidad laboral interna. 3) En lo social, el personal experimenta el incremento de la violencia común derivado de la ausencia de una política nacional de seguridad y de convivencia ciudadana.
- Solo el 24% del personal ve que el Departamento ha crecido y se ha organizado adecuadamente para atender el incremento de la demanda externa, a pesar de que el despacho superior del MSPAS ha definido un modelo y política de gestión a efecto de conformar una fuerza laboral capacitada para atender los cambios del sector y de las políticas.

- Se requiere de una mayor infraestructura para vigilar la calidad de los medicamentos nacionales e importados así como una mejor capacidad y conocimientos para la gestión efectiva y eficiente de la protección intelectual, toda vez que el 94% de las fórmulas maestras para productos farmacéuticos son elaboradas en las propias empresas y el 92% para el caso de las industrias cosméticas.
- Al referirse a las fortalezas en el ámbito estructural el 82% del personal percibió como adecuada la especificidad funcional y el 91% estimó como pertinente la interdependencia funcional con otras entidades.
- En calidad de fortalezas comportamentales se encontró que el 82% del personal dice conocer la visión y la misión del DRCPFA; el 91% percibe identificarse con sus principios y valores y el 89% siente identificarse con el liderazgo formal de la entidad
- El 78% del personal dice respaldar las decisiones internas, el 67% manifiesta sentir potencial para asumir liderazgos internos; el 93% expresa disponer de una actitud abierta para el cambio organizacional y el 71% considera que las remuneraciones son adecuadas para un buen desempeño laboral.
- Como fortalezas en el ámbito normativo el 62% del personal del Departamento declaró conocer el marco jurídico del DRCPFA y el 75% expresó que las estrategias vigentes del mismo son tomadas en cuenta para las decisiones.
- Como debilidades en el ámbito comportamental el 36% del personal encuentra dificultades diarias para entender con facilidad lo que piensan las personas externas con las que trata.
- El 40% del personal siente que nunca la selección del personal se basa en capacidades de los candidatos. Es una tendencia de que el 40% del personal vea que nunca es compensado adecuadamente por su trabajo y que tenga un futuro asegurado.

- El 27% del personal dice sentirse emocionalmente agotado por lo menos una vez al mes debido al trabajo.
- El 29% del personal siente que nunca se le asigne importancia a la capacitación a fin de aumentar conocimientos y habilidades.
- El 29% del personal siente que nunca la calificación y promoción del personal se basa en méritos y aptitudes.

CAPÍTULO V PROPUESTA

La presente PROPUESTA PARA EL DESARROLLO ORGNIZACIONAL DEL DEPARTAMENTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DE PRODUCTOS FARMACEUTICOS Y AFINES DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, dirigida a las autoridades de dicho Departamento; está constituida por la Misión, Visión y el Plan de acción para un período de cinco años, del 2010 al 2014. La definición de la Misión y la Visión nacen principalmente del marco normativo del Departamento que establece como función el regular y controlar los productos farmacéuticos y afines y los establecimientos que los importan, fabrican y comercializan en Guatemala³³. Adicionalmente, esa información se complementa con los datos del taller de planificación colectiva y de entrevistas abiertas, complementadas con investigación documental y en línea.

1. Misión

“Somos la dependencia del MSPAS integrada en equipos multidisciplinarios que elabora la norma técnica, vigila y controla el cumplimiento de la legislación sanitaria; que a través de un sistema de gestión de calidad contribuye a la salud de la población”.³⁴

La Misión del Departamento se establece mediante las respuestas a tres preguntas básicas: ¿Quiénes somos? ¿Qué hacemos?, y ¿Cuáles son nuestros valores? Definir la misión es importante por cuanto que establece los parámetros dentro de los cuales se

³³ El Acuerdo Gubernativo 115-99, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social establece la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud (Artículo 7º, Niveles de Organización, numeral 1.2) conformado por seis departamentos, siendo el DRCPFA, uno de ellos (Artículo 30, De su organización).

³⁴ Misión del DRCPFA del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

tomarán las decisiones estratégicas, en otras palabras, proporciona el enfoque y la dirección estratégica a la organización y funcionamiento.³⁵

Parafraseando a V. Frankl no hay nada que ayude más a una organización a superar sus dificultades objetivas y subjetivas que la consciencia de tener una misión que cumplir, por cuanto que adquiere un sentido vital de brindar una respuesta activa, comprometida y responsable. Sobre la importancia estratégica de la misión, Frankl cita a Nietzsche: “Quien dispone de un porqué es capaz de soportar cualquier cómo”.³⁶

1.1 ¿Quiénes somos?

Esta pregunta es la primera interrogante relativa a la auto conciencia organizacional interna y la respuesta especifica las relaciones de dependencia vertical o supervisión directa así como las relaciones de coordinación (comunicación, información y control) tanto vertical (jerárquica) como horizontal, con el resto de unidades organizacionales.

Cuadro 9. Pregunta estratégica 1: ¿Quiénes somos?

Somos uno de los seis departamentos de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, denominado Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines, conocido por las siglas DRCPFA.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

³⁵ Humberto Cantú Delgado, DESARROLLO DE UNA CULTURA DE CALIDAD, México, McGraw-Hill, 1997, p. 151.

³⁶ Citado por José Luis Cañas, *Ibíd.*, p. 54.

1.2 ¿Qué hacemos?

Es la segunda interrogante de la auto conciencia organizacional interna, y su respuesta sirve de guía hacia el conocimiento auténtico de lo que la organización es en términos de las expectativas sociales normadas y de los usuarios de sus servicios.

Cuadro 10. Pregunta estratégica 2: ¿Qué hacemos?

Garantizamos a la población guatemalteca la disponibilidad de productos farmacéuticos y afines de calidad, seguros y eficaces a través de la vigilancia, regulación y control de de éstos productos y de los establecimientos farmacéuticos privados y públicos.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

1.3 ¿Cuáles son nuestros valores?

Los valores fundamentales son los puntos de partida que prevalecen en todos los programas y actividades promovidos por Departamento. Los valores nos llevan al ámbito de los porqués o de las opciones vitales axiológicas y sirven de apoyo para superar las debilidades y amenazas y para aprovechar las fortalezas y oportunidades. La disponibilidad de un porqué existencial sano, profundo, motivador permite a las organizaciones asumir creativamente sus funciones y responsabilidades y buscar con lucidez el cumplimiento de su misión. Son tres los grupos de valores básicos, a saber, lo ético/social, lo cívico/político, y lo técnico/operativo:

Cuadro 11. Pregunta estratégica 3: ¿Cuáles son nuestros valores ético sociales?

- **EQUIDAD:** disposición de ánimo a tomar en cuenta las particulares circunstancias ajenas.
- **SOSTENIBILIDAD:** es la clave para lograr un estilo de vida responsable y un progreso y desarrollo que no comprometa el bienestar de las generaciones futuras, gestionando de manera racional el capital social económico, tecnológico, medio ambiental y ecológico.
- **CONVIVENCIA:** capacidad de comunicación como base para la autoafirmación personal y grupal.
- **PARTICIPACIÓN:** es la forma más viable para responder de manera eficiente y efectiva a las necesidades sociales.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

Este conjunto de valores proporciona la motivación ético/social para las acciones del Departamento, y que se pueden articular al criterio fundamental de organización y funcionamiento del Estado, esto es, la búsqueda del bien común, de todos y cada uno de los guatemaltecos.

Cuadro 12. Pregunta estratégica 4: ¿Cuáles son nuestros valores cívico políticos?

- **TRANSPARENCIA:** disposición a que se conozcan en detalle las decisiones adoptadas y por qué.
- **ESTADO DE DERECHO:** respeto a la ley disponibilidad para someterse a ella.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

Este conjunto de valores proporciona al Departamento una motivación cívico/política para apoyar la estrecha articulación del Estado con la sociedad, de manera funcional, y no jerárquica.

Cuadro 13. Pregunta estratégica 5: ¿Cuáles son nuestros valores técnico operativos?

- **TRABAJO EN EQUIPO:** Las jefaturas, los mandos medios y el personal técnico operativo son un equipo que trabaja en armonía y unidad, que dirige sus esfuerzos para alcanzar los objetivos asignados.
- **JUSTO A TIEMPO Y CALIDAD DE SERVICIO:** cumplir las funciones y responsabilidad de manera eficiente y eficaz.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

En los valores técnico/operativos se proporciona una motivación para una gestión racional de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos en función de las características socioculturales y ambientales.

2. Visión

“Ejercer la rectoría en los procesos de regulación, vigilancia y control sanitario, comprometidos con la calidad de nuestros servicios para fortalecer la salud de la población”.³⁷

La Visión constituye una declaración formal de lo que el Departamento trata de lograr o alcanzar al finalizar el año 2014; en tal virtud, marca el Norte, el rumbo de la organización, lo cual tiene una gran importancia teleológica.³⁸

Cuadro 14. Pregunta estratégica 6: ¿Qué podemos llegar a ser?

Llegar a ser en los próximos cinco años una entidad reguladora de medicamentos, auto sostenible financieramente, pionera en Centro América en el uso de tecnología adecuada para que, con base en la autonomía tecnológica, la disponibilidad de personal profesional calificado y medidas salariales y motivacionales para evitar su migración, estemos en capacidad de brindar el mejor servicio en beneficio del derecho de la población guatemalteca a la salud y a los medicamentos básicos esenciales.

Fuente: taller de análisis colectivo con mandos superiores del DRCPFA, 06/08/2010.

3. Lineamientos para la acción

³⁷ Visión del DRCPFA del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

³⁸ *Teleología* procede del término griego, *telos*, que puede traducirse como fin o finalidad, tanto espacial como temporal (de ahí viene la palabra *telón* como fin de una obra teatral). También puede entenderse *telos* como meta o fin intentado. sites.google.com/site/.../marcos..teleologiayteleonomia.DOC (Consulta 08/08/2010)

3.1 Objetivo de desarrollo

El objetivo de desarrollo del país en que se enmarca el Plan de Desarrollo Organizacional del Departamento para el período 2010 al 2014, es el realizar contribuciones al cumplimiento de las metas del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y de las Metas del Milenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000-2015.

Para tal fin la estrategia institucional para el desarrollo de Departamento contempla fortalecer su organización y funcionamiento internos con el propósito de continuar sus programas operativos combinados con enfoques transversales de equidad, participación, sostenibilidad, justo a tiempo y calidad total, de manera racional (coherente y consistente) y productiva (eficiente y eficaz), en función de la viabilidad futura del Departamento.

3.2 Objetivos inmediatos y estrategias

Se plantean tres objetivos inmediatos. El primero hace referencia a cambios en el marco normativo de Departamento (objetivos, metas y prioridades, políticas, programas, normas y procedimientos y sanciones); el segundo busca cambios en su estructura de organización (división del trabajo, coordinación del trabajo, información y comunicación, evaluación y control); y el tercero trata de inducir cambios en su funcionamiento (identificación, motivación, orientación a la acción, liderazgo, responsabilidad y compromiso). Para cada objetivo se exponen estrategias de corto, mediano y largo plazo. El corto plazo se define de enero 2010 a junio 2011; el mediano plazo es de julio 2011 a diciembre 2012; y el largo plazo es de enero 2013 a diciembre 2014.

a. Objetivo inmediato 1: CAMBIOS A LAS NORMAS INTERNAS. Al finalizar en diciembre del año 2014 Departamento contará con un marco normativo explícito y coherente (objetivos, metas y prioridades, políticas, programas, normas y procedimientos y

sanciones) que aumente la efectividad de sus mecanismos internos de planificación y evaluación, facilite sus canales de comunicación interna y posibilite el flujo de información necesaria para un proceso racional de toma de decisiones en términos de coherencia y consistencia y contribuya a la productividad del trabajo (eficiencia y eficacia), en especial de los servicios productivos.

Estrategias:

1.1 De corto plazo: al finalizar junio de 2011, se habrá generalizado en el Departamento el uso de la estructura lógica de planificación y programación presupuestaria así como la dirección colectiva con base en objetivos, resultados, actividades e insumos; con el propósito de desarrollar una administración centrada en objetivos a efecto de que los productos que se generen correspondan a demanda programadas y sean congruentes con la finalidad del Departamento. Esta estructura lógica y programación colectiva deberá servir de marco de referencia general y permanente en la gestión interna.

1.2 De mediano plazo: al finalizar diciembre de 2012 se habrá efectuado una revisión y definición consensuada de la organización interna, a fin de fortalecer la división y coordinación interna del trabajo, facilitar el ejercicio de la autoridad y la relación superior subordinado y los procesos de información, comunicación y control internos, incrementado el grado de racionalidad (coherencia y consistencia) y productividad (eficiencia y efectividad) en la utilización de los recursos.

1.3 De largo plazo: al finalizar diciembre de 2014 se habrá generalizado en toda la organización y en el funcionamiento del Departamento los enfoques transversales de equidad, participación, sostenibilidad financiera, justo a tiempo y calidad total.

b. Objetivo inmediato 2: CAMBIOS A LA ESTRUCTURA INTERNA.

Al finalizar en diciembre del año 2014 el Departamento contará con una estructura definida y

consensuada colectivamente destinada a alcanzar la Visión de auto sostenibilidad financiera del 25%; con un órganos de apoyo para la planificación, programación y control y para la gestión y recuperación de la cartera crediticia; habiéndose ampliado los servicios operativos con una clínica médica. Con una división del trabajo y coordinación del trabajo centradas en la racionalidad (coherencia y consistencia) y la productividad (eficiencia y eficacia), en especial respecto de los servicios productivos del Departamento.

Estrategias:

2.1 De corto plazo: al finalizar junio de 2011 se habrá efectuado una primera revisión y definición consensuada de la estructura interna del Departamento; se habrá incorporado como órgano de apoyo técnico a la Jefatura del Departamento un puesto de trabajo destinado a la preparación de los diagnósticos y proyectos así como a la programación, información y control de la ejecución de los planes, proyectos y presupuestos.

2.2 De mediano plazo: al finalizar diciembre de 2012 se habrá efectuado una transformación consensuada de la estructura interna del Departamento; se habrá incorporado una unidad ejecutora responsable de diseñar el sistema normativo y operativo para la captación de fondos privados.

2.3 De largo plazo: al finalizar diciembre de 2014 se habrá efectuado una nueva revisión y definición consensuada de la estructura interna del Departamento y se habrán tomado decisiones para mejorar su racionalidad (coherencia y consistencia) y productividad (eficiencia y eficacia), especialmente respecto de los servicios productivos del Departamento.

c. Objetivo inmediato 3: CAMBIOS EN EL FUNCIONAMIENTO. Al finalizar en diciembre del año 2014 el Departamento contará con un sistema objetivo de administración de personal que disponga de una política de capacitación que promueva y asigne los recursos necesarios para el desarrollo del recurso humano; que implante políticas

de calificación y promoción basados en la equidad y en el reconocimiento de méritos; y políticas de compensación salarial que brinden seguridad y niveles de vida honorables a los trabajadores del Departamento.

Estrategias:

3.1 De corto plazo: al finalizar junio de 2011 está en funcionamiento una política permanente de capacitación y adiestramiento en materia de planificación y administración por objetivos, procedimientos de control de la calidad de los productos farmacéuticos, procedimientos para servicios justo a tiempo y control total de la calidad, a fin de que las diversas unidades del DRCPFA puedan operar en calidad de centros de costos viables.

3.2 De mediano plazo: al finalizar diciembre de 2012 se habrá formulado y revisado de manera consensuada los procesos de selección e incorporación de personal basado en criterios de capacidad, experiencia y actitudes de acuerdo a cada puesto de trabajo, con lo cual se favorecerá una mayor identificación del reclutado con los fines del DRCPFA y con los propósitos de la función a desempeñar. También se verá fortalecida la institucionalidad del Departamento y su productividad (eficiencia y eficacia) por cuanto que se incrementará la especialización del trabajo a raíz de una mejor especificación funcional.

3.3 De largo plazo: al finalizar diciembre de 2014 se habrá dotado al personal directivo, coordinador y administrativo y supervisor del Departamento, de tecnologías e información que les permita elevar su grado de profesionalización a efecto de alcanzar un buen desempeño en sus funciones y el desarrollo de un mayor juicio crítico respecto a demandas de grupos externos.

4. Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación del plan de desarrollo organizacional propuesto deben realizarse con base los objetivos, estrategias y actividades previstas en el plan de acción estratégica expuesto en el apartado anterior. Con base en él es necesario formular planes operativos anuales que incluyan programaciones mensuales y su correspondiente presupuesto anual. El monitoreo debe realizarse cada mes, para detectar indicios de desviación. El período de evaluación debe ser anual, en la segunda quincena de noviembre de cada año.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALLISON, Graham T. LA ESENCIA DE LA DECISIÓN. Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba. Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, GEL, 1988.
2. CAMPERO, Gildardo H. EL CAMBIO ORGANIZACIONAL PLANIFICADO. Material de lectura, Volumen II. San José, Costa Rica, ICAP, 1975.
3. CAÑAS, José Luis. ANTROPOLOGÍA DE LAS ADICCIONES, Psicoterapia y re humanización. Primera edición española, 2009. Guatemala, Instituto de Ciencias de la Familia, 2009, p. 53.
4. CONGRESO de la República de Guatemala. Decreto 90-97, Código de Salud.
5. CONGRESO de la República de Guatemala. CONSTITUCIÓN POLÍTICA. 1985.
6. ETZIONI, Amitai y Eva. LOS CAMBIOS SOCIALES. Fuentes, tipos y consecuencias. Traducción de Florentino M. Torner. Quinta reimpresión. México, FCE, 1995. p. 318-323.
7. FRANKL, Viktor. PSICOANÁLISIS Y EXISTENCIALISMO, México, FCE, 1963.
8. FRANKL, Viktor. EL HOMBRE EN BUSCA DE SENTIDO, Barcelona, Herder, 1979.
9. GONZALES Montero, Jesús. LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Primera edición. México, S. XXI, 1977.
10. HERNÁNDEZ Sampieri, Roberto. Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. Cuarta edición. México, McGraw-Hill, 2006,

11. EVERS, Tillman EL ESTADO EN LA PERIFERIA CAPITALISTA. Versión española del autor, corregida y aumentada. Segunda edición. México, S. XXI, 1999.
12. http://portal.mspas.gob.gt/regulacion_y_control_de_productos_farmaceuticos_y_afines.html#
13. http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/investigacio_files/INFORMES/PUIDI/INF-2001-074.pdf
14. JAGUARIBE, Helio. Política de desarrollo. Teoría general y el caso de estudio de América Latina.
15. JASPERS, Karl "Historia y cosmos". En: ORIGEN Y META DE LA HISTORIA. Revista de Occidente, Madrid, 1953. Citado por: José Luis Cañas, ANTROPOLOGÍA DE LAS ADICCIONES, Psicoterapia y re humanización. Primera edición española, 2009. Guatemala, Instituto de Ciencias de la Familia, 2009.
16. KURT, Lewin. *Dinámica de grupo y cambio social*. En: Amitai y Eva Etzioni. LOS CAMBIOS SOCIALES. Fuentes, tipos y consecuencias. Traducción de Florentino M. Torner. Quinta reimpresión. México, FCE, 1995.
17. MINTZBERG, Henry. James Brian Quinn. EL PROCESO ESTRATÉGICO. Conceptos, contextos y casos. Segunda edición. México, PRENTICE HALL, 1993.
18. OSZLAK, Oskar. Diagnóstico de la administración pública uruguaya. En: INAP, INVESTIGACIÓN, ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Guatemala, diciembre, 1987. p. 101.
19. WATERMAN, Robert H. Thomas J. Peters y Julien R. Phillips. El esquema de los siete círculos. En: Henry Mintzberg y James Brian Quinn. EL PROCESO ESTRATÉGICO. Conceptos, contextos y casos. Segunda edición. México, PRENTICE HALL, 1993.

ANEXOS

ÍNDICE DE FIGURAS Y CUADROS

Figura 1:	Estructura de Organización del DRCPFA,	7
Figura 2:	Organizaciones como sistemas contruidos para el desarrollo,	10
Figura 3:	Organizaciones como entes que toman decisiones complejas,	12
Figura 4:	Organizaciones eficaces por la interacción de siete factores,	14
Figura 5:	Organizaciones productivas resultado de variables y procesos,	16
Figura 6:	Modelo del cambio planeado de Kurt Lewin,	19
Figura 7:	Modelo de planeamiento estratégico,	26
Figura 8:	Restricciones del proceso administrativo en el DRCPFA,	28
Figura 9:	“Veó que el DRCPFA ha crecido y se ha organizado adecuadamente para atender la expansión de la demanda externa”,	30
Figura 10:	“Veó que las demandas externas son bien canalizadas internamente”,	35
Figura 11:	“Estoy satisfecho con la atención en general que presta el DRCPFA”,	37
Cuadro 1:	Tendencias ambientales en la primera década del siglo XXI,	3
Cuadro 2:	Correlación entre preguntas, hipótesis y objetivos de investigación,	24
Cuadro 3:	Amenazas potenciales externas para el DRCPFA,	29
Cuadro 4:	Oportunidades potenciales externas para el DRCPFA,	32
Cuadro 5:	Oportunidades tecnológicas para el desarrollo organizacional del DRCPFA,	32
Cuadro 6:	Ranking de 30 empresas en el mercado centroamericano de productos farmacéuticos, por ventas,	35
Cuadro 7:	Fortalezas potenciales internas del DRCPFA, según hechos, tendencias y opiniones del personal,	38
Cuadro 8:	Debilidades potenciales internas del DRCPFA, según hechos, tendencias y opiniones del personal,	40

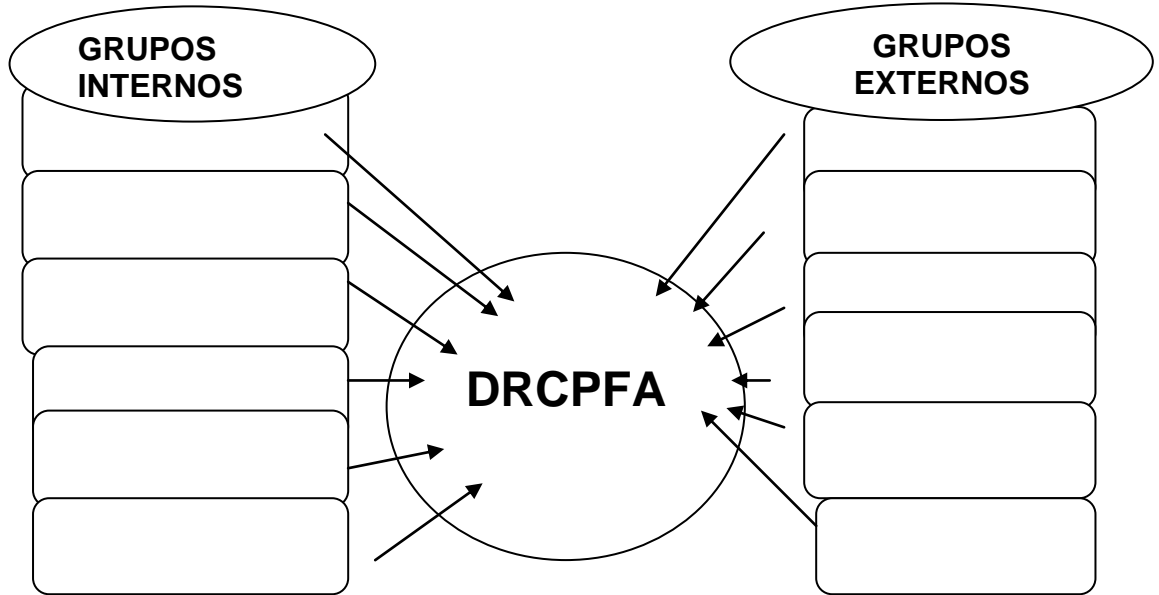
Cuadro 9:	Pregunta estratégica 1: ¿Quiénes somos?,	45
Cuadro 10:	Pregunta estratégica 2: ¿Qué hacemos?,	46
Cuadro 11:	Pregunta estratégica 3: ¿Cuáles son nuestros valores ético sociales?,	47
Cuadro 12:	Pregunta estratégica 4: ¿Cuáles son nuestros valores cívico políticos?,	47
Cuadro 13:	Pregunta estratégica 5: ¿Cuáles son nuestros valores técnico operativos?,	47
Cuadro 14:	Pregunta estratégica 6: ¿Qué podemos llegar a ser?,	48

ÍNDICE DE BOLETAS Y GRÁFICAS

1: Boleta para el taller de Análisis Organizacional Colectivo,	59
2: Boleta para el censo al personal,	67
3: Boleta para la encuesta de satisfacción del usuario,	72
4: Gráficas estadísticas,	73

BOLETA PARA EL TALLER DE ANÁLISIS ORGANIZACIONAL COLECTIVO DEL DRCPFA

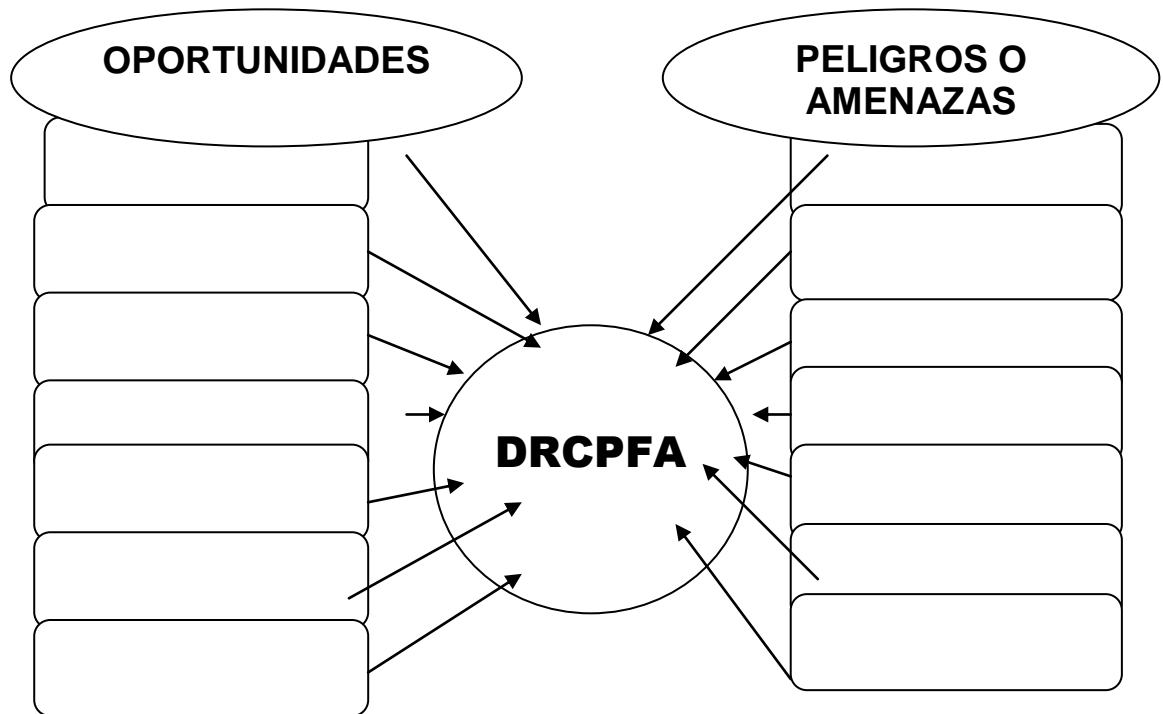
1. IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS INTERNOS Y EXTERNOS INTERESADOS



2.- IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS POR SU IMPORTANCIA ESTRATEGICA

GRUPOS INTERNOS ESCOGIDOS	GRUPOS EXTERNOS ESCOGIDOS

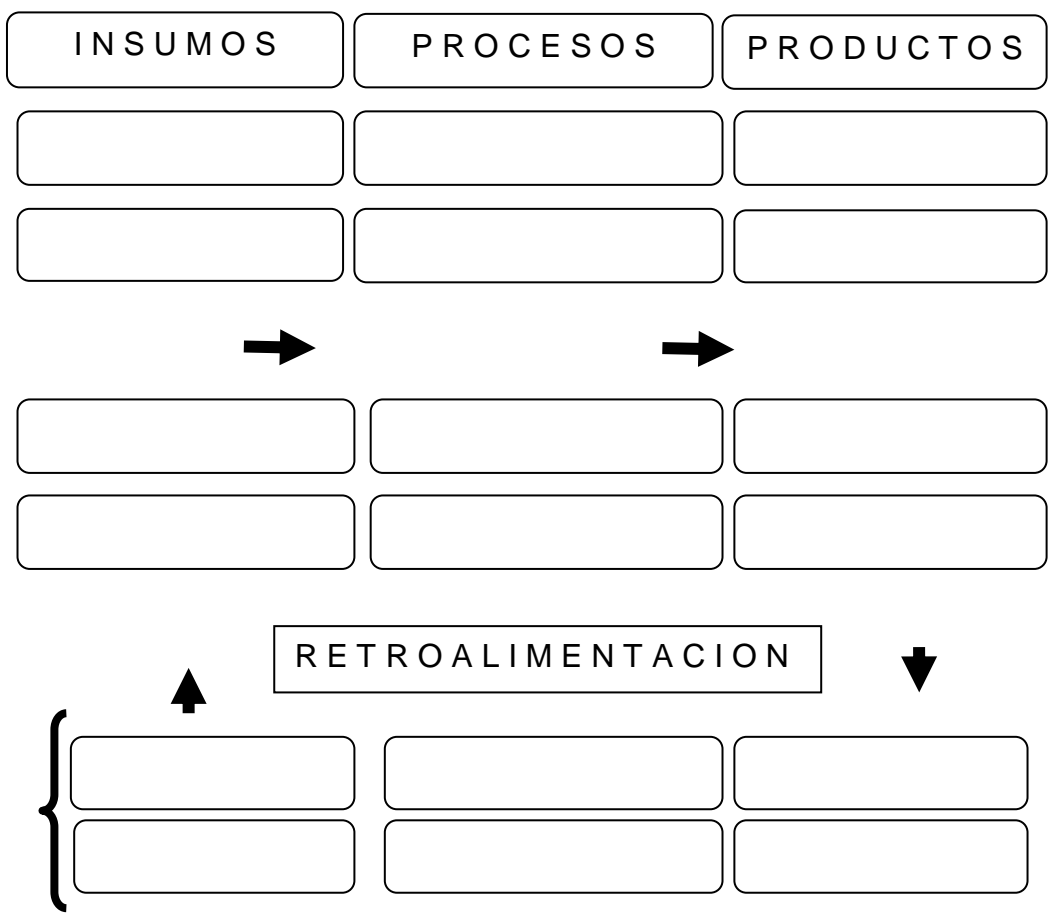
3.- FUERZAS Y TENDENCIAS AMBIENTALES EXTERNAS
(Oportunidades, peligros o amenazas)



4.- IDENTIFICACIÓN DE DEMANDAS MUTUAS

GRUPOS DE INTERESADOS ¿A QUÉ GRUPOS SOCIALES SE SATISFACE?	¿QUÉ SE SATISFACE?		¿QUÉ DECISIONES NOS PIDEN? ¿QUÉ EXIGENCIAS PLANTEAN?	¿QUÉ REQUIERE DRCPFA DE CADA GRUPO?
	DEMANDAS ACTUALES	DEMANDAS FUTURAS		

5.- ¿CÓMO HACEMOS LO QUE HACEMOS?



6.- PRINCIPIOS Y VALORES CLAVE: ETICO/SOCIALES

Equidad, sostenibilidad, inclusión, convivencia, interculturalidad, participación, consulta permanente

7.- PRINCIPIOS Y VALORES CLAVE: CIVICO/POLITICOS

Participación activa, transparencia, descentralización, consulta permanente, Estado de derecho, respeto al debido proceso, legitimidad, gobernabilidad.

8.- VALORES CLAVE: TÉCNICOS/OPERATIVOS

Eficiencia, eficacia, cero errores, trabajo en equipo, mejora continua, satisfacción garantizada, justo a tiempo, servicio a interesados, satisfacción en el trabajo

11.- RECURSOS INTERNOS CLAVE

¿CUÁLES SON LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES QUE AFECTAN EL ÉXITO?

FORTALEZAS	DEBILIDADES

**10.- FACTORES CLAVE PARA EL ÉXITO DE DRCPFA
BASÁNDOSE EN LA MISION, EN LOS
LOS GRUPOS DE INTERESADOS ESCOGIDOS Y SUS
DEMANDAS**

¿QUÉ FACTORES CLAVE DE ÉXITO NECESITAMOS?

11.- AMENAZAS Y OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS

A M E N A Z A S

O P O R T U N I D A D E S

12.- VISION: METAS ESTRATÉGICAS,

¿Dónde queremos estar? en función de lo que somos (Misión), desde una perspectiva global (estratégica)

13.- IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATÉGIA

¿QUÉ TENEMOS QUE HACER PARA IMPLEMENTAR ESTAS ESTRATEGIAS?

Five empty rounded rectangular boxes stacked vertically, intended for writing the implementation steps for the strategies.

14.- PLAN DE ACCIÓN

PAQUETES DE ACTIVIDADES	PROPÓSITO	RESPONSABLE	FECHA LÍMITE	INDICADOR DE ÉXITO

BOLETA PARA CENSO AL PERSONAL DEL DRCPFA

La presente constituye una investigación para preparar mi tesis de Maestría en Administración Pública. La investigación indaga tres aspectos 1. Las características personales y sociales que presentan los y las empleadas del DRCPFA. 2. La recolección de datos sobre las percepciones del personal sobre la organización en general (Análisis organizacional del DRCPFA). Y, 3. La descripción personal del clima organizacional interno en el DRCPFA.

El estudio permitirá conocer el ámbito comportamental del Departamento y realizar las recomendaciones correspondientes. En tal virtud, atentamente estoy solicitando su colaboración para responder las siguientes preguntas de esta encuesta que es completamente anónima y cuyas respuestas serán analizadas en forma general, sin particularizar ningún caso. Muchas gracias.

1. DATOS PERSONALES

2. Edad:_____
3. Sexo: (1) Masculino; (2) Femenino
4. Lugar de nacimiento:_____
5. Nombre del puesto de trabajo:_____
6. ¿Realiza otro trabajo para otra entidad?: (1) SI (2) NO
7. Tiempo de trabajo en el DRCPFA: _____años y _____meses.
8. Formación académica: (1) Universidad pública (2) Universidad privada (3) Nivel medio (4) Estudios de posgrado
9. Estado civil: (1) Soltero (a); (2) Casado (a); (3) Viudo (a); (4) Divorciado (a); (5) Separado (a); (6) Conviviente
10. Número de hijos:_____

2. RECOLECCIÓN DE DATOS PARA EL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL.

1. ENTORNO INSTITUCIONAL

1.1. Reglas formales = entorno administrativo/jurídico

- a) ¿Conoce usted el marco jurídico de la institución? Si___ No___
- b) ¿Identifica otras instituciones, organizaciones o grupos con los que su institución se relaciona o lo pudiera hacer? Si___ No___
- c) ¿Se ve afectada la organización por la burocracia (papeleo)? Si___ No___

1.2. Reglas informales = ethos institucional (Valores culturales de la sociedad)

- a) ¿Considera que la cultura del país tiene efecto sobre los programas que debe llevar la institución? Si___ No___
- b) ¿Se ve afectada la institución por las costumbres y los prejuicios religiosos, étnicos, y de género existentes en el municipio? Si___ No___
- c) ¿Se ve afectada la institución por la violencia y la delincuencia del lugar?
Si___ No___

1.3. Capacidades según las cuales funciona la institución

- a) Recurso humano: ¿el recurso humano es suficiente para el desarrollo de los diferentes programas de la institución? Si___ No___
- b) Recursos financieros: ¿el presupuesto de que se dispone, piensa que es suficiente para el desempeño de la institución? Si___ No___
- c) ¿Existe infraestructura física adecuada (carreteras, transporte, energía, agua, telecomunicaciones) para apoyar la labor de la institución? Si___ No___
- d) Tecnología: ¿Cuenta la institución con la tecnología necesaria para llevar a cabo su labor (equipos, sistema de cómputo)? Si___ No___
- e) Ecología: ¿Son las condiciones del medio ambiente apropiadas a la labor que debe desempeñar la institución? Si___ No___
- f) ¿Pueden verse afectados los servicios de la institución por fenómenos naturales? Si___ No___

2. CAPACIDAD DE LA ORGANIZACIÓN

2.1. Dirección estratégica (Liderazgo)

- a) ¿Apoya usted el liderazgo en la institución? Si___ No___
- b) ¿Está usted dispuesto a asumir funciones de liderazgo si fuera necesario? Si___ No___
- c) ¿Está dispuesto a probar nuevas sugerencias formuladas por los que están en puestos de liderazgo? Si___ No___
- d) ¿Existe alguna estrategia en la institución para mejorar su desempeño? Si___ No___

Si respondió afirmativamente, ¿se utiliza esta estrategia como una manera de ayudar a tomar decisiones? Si___ No___

- e) ¿Cuentan con algún proceso para considerar fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades en la institución? Si___ No___

2.2. Estructura organizacional

(Estructura de gobernabilidad)

- a) ¿Cree usted que la institución es capaz de proporcionar una gestión efectiva en el desarrollo de la salud del municipio? Si___ No___

(Estructura operativa)

- a) ¿Cree usted que las funciones del personal están definidas? Si___ No___

3. MOTIVACIÓN ORGANIZACIONAL

3.1. Historia de la institución

- a) ¿Conoce la fecha y el proceso de fundación de la institución? Si___ No___
- b) ¿Conoce logros y fracasos de la institución? Si___ No___

3.2. Visión y misión de la institución

- a) ¿Conoce la visión y misión de su institución? Si___ No___

3.3. Cultura:

- a) ¿Se identifica usted con los principios y valores de la institución? Si___ No___
- b) ¿Existe en usted una actitud positiva hacia el cambio? Si___ No___

3.4. Incentivos:

- a) ¿Cree usted que está adecuadamente remunerado-a para un buen desempeño? Si___ No___

4. DESEMPEÑO ORGANIZACIONAL

4.1. Efectividad:

- a) ¿Conoce los indicadores que maneja la institución? Si___ No___

4.2. Eficiencia:

a) ¿Cree que la institución maneja con eficiencia sus recursos humanos, financieros y físicos? Si___ No___

4.3. Relevancia

a) ¿Se han realizado encuestas a los usuarios para saber su opinión sobre la institución (encuestas de satisfacción del usuario)? Si___ No___

3. DESCRIPCIÓN DEL CLIMA ORGANIZACIONAL INTERNO

A continuación se incluyen un conjunto de enunciados sobre diferentes ideas, pensamientos y situaciones relacionadas con su trabajo en el DRCPFA y se le solicita atentamente que usted indique la frecuencia con que se presentan. Debe responder marcando una equis o cruz (X) sobre el número que le corresponda, según la siguiente escala:

Nunca = 0
Alguna vez al año o menos = 1
Una vez al mes o menos = 2
Algunas veces al mes = 3
Una vez por semana = 4
Algunas veces por semana = 5
Todos los días = 6

1. Debido a mi trabajo me siento emocionalmente agotado (a):
0 1 2 3 4 5 6
2. Al final de la jornada me siento agotado (a):
0 1 2 3 4 5 6
3. Me encuentro cansado (a) cuando me levanto por la mañana y tengo que enfrentarme a otro día de trabajo:
0 1 2 3 4 5 6
4. Puedo entender con facilidad lo que piensan mis compañeros (a) de trabajo
0 1 2 3 4 5 6
5. Puedo entender con facilidad lo que piensan las personas externas con las que trato en mi trabajo
0 1 2 3 4 5 6
6. Creo que trato a mis compañeros (a) de trabajo con indiferencia
0 1 2 3 4 5 6
7. Creo que en el trabajo trato a las personas o clientes externos con indiferencia
0 1 2 3 4 5 6
8. Me enfrento muy bien con los problemas que me presentan mis compañeros (a) de trabajo
0 1 2 3 4 5 6
9. Me enfrento muy bien con los problemas que me presentan las personas o clientes externos con las que trato en mi trabajo
0 1 2 3 4 5 6

10. Me siento agotado por el trabajo
0 1 2 3 4 5 6
11. Siento que mediante mi trabajo estoy influyendo positivamente en la vida nacional
0 1 2 3 4 5 6
12. Creo que me comporto de manera insensible con la gente desde que hago este trabajo
0 1 2 3 4 5 6
13. Me preocupa que este trabajo me esté endureciendo emocionalmente
0 1 2 3 4 5 6
14. Me encuentro con mucha vitalidad
0 1 2 3 4 5 6
15. Me siento frustrado por mi trabajo
0 1 2 3 4 5 6
16. Siento que estoy haciendo un trabajo demasiado duro
0 1 2 3 4 5 6
17. Realmente no me importa lo que ocurrirá con algunos de los asuntos que tengo a mi cargo
0 1 2 3 4 5 6
18. Trabajar en contacto directo con la gente o clientes externos me produce mucho desgaste
0 1 2 3 4 5 6
19. Tengo facilidad para crear una atmósfera relajada a la gente que trabaja conmigo
0 1 2 3 4 5 6
20. Me encuentro animado (a) después de trabajar con la gente externa
0 1 2 3 4 5 6
21. He realizado muchas cosas que valen la pena en este trabajo
0 1 2 3 4 5 6
22. En el trabajo siento que he llegado al límite de mis posibilidades
0 1 2 3 4 5 6
23. Siento que sé tratar de forma adecuada con los conflictos emocionales en el trabajo
0 1 2 3 4 5 6
24. Siento que mis compañeros (a) de trabajo me culpan de algunos de sus problemas
0 1 2 3 4 5 6
25. Veo que el proceso de selección de personal se basa en las capacidades y destrezas de los candidatos
0 1 2 3 4 5 6
26. Veo que se le ha asignado mucha importancia a la capacitación del personal a fin de aumentar sus conocimientos y habilidades
0 1 2 3 4 5 6
27. Veo que las políticas de calificación del personal y de promoción están basadas en el reconocimiento de méritos y aptitudes.
0 1 2 3 4 5 6

28. Siento que internamente no existe discriminación y que las declaraciones de las autoridades están respaldadas efectivamente por los hechos que se observan
0 1 2 3 4 5 6
29. Siento que en el trabajo soy compensado adecuadamente por los esfuerzos que hago y veo un futuro seguro para mí y mi familia
0 1 2 3 4 5 6
30. Creo que las normas y procedimientos internos son explícitos y coherentes y facilita la planificación de mi trabajo
0 1 2 3 4 5 6
31. Siento que las demandas y presiones externas son bien canalizadas internamente
0 1 2 3 4 5 6
32. Creo que el Departamento ha crecido y se ha organizado adecuadamente para atender la expansión de la clientela externa
0 1 2 3 4 5 6
33. Creo que el ambiente interno de trabajo es seguro y no he observado accidentes graves o con consecuencias mortales para el personal, durante la jornada de trabajo
0 1 2 3 4 5 6
34. He observado accidentes leves de trabajo durante la jornada
0 1 2 3 4 5 6
35. He observado incidentes de trabajo pero sin mayores consecuencias para la salud de los involucrados
0 1 2 3 4 5 6
36. He observado enfermedades o surgimiento de episodios que afectan la salud de mis compañeros (as) de trabajo
0 1 2 3 4 5 6
37. Creo que la probabilidad de sufrir un accidente de trabajo es muy baja
0 1 2 3 4 5 6
38. Veo que todos los trabajadores demuestran un comportamiento seguro utilizando normas apropiadas para su seguridad
0 1 2 3 4 5 6

MUCHAS GRACIAS

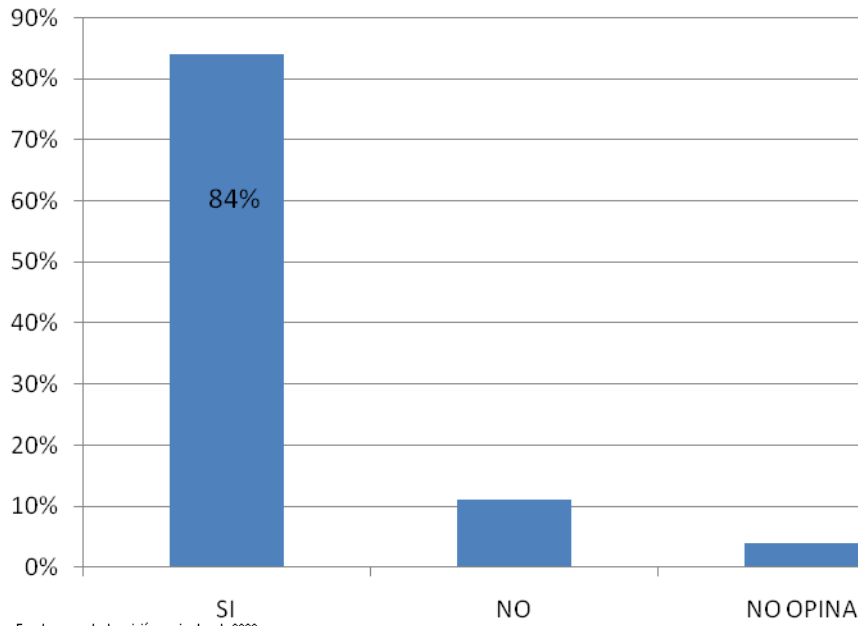
BOLETA PARA LA ENCUESTA DE SATISFACCIÓN DEL USUARIO

1. Está satisfecho con la atención que recibe del DRCPFA
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo
2. Está satisfecho con las normas y procedimientos que aplica el DRCPFA
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo
3. Está satisfecho con la atención que presta el DRCPFA durante las inspecciones que realiza
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo
4. Las empresas nacionales y extranjeras, pequeñas y grandes son tratadas de igual manera
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo
5. Cree que el horario de atención es adecuado
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo
6. Las medidas preventivas empleadas por el DRCPFA son adecuadas
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo
7. Está satisfechos con atención que presta el DRCPFA a nivel general
En total acuerdo Sin opinión En desacuerdo

GRÁFICOS ESTADÍSTICOS

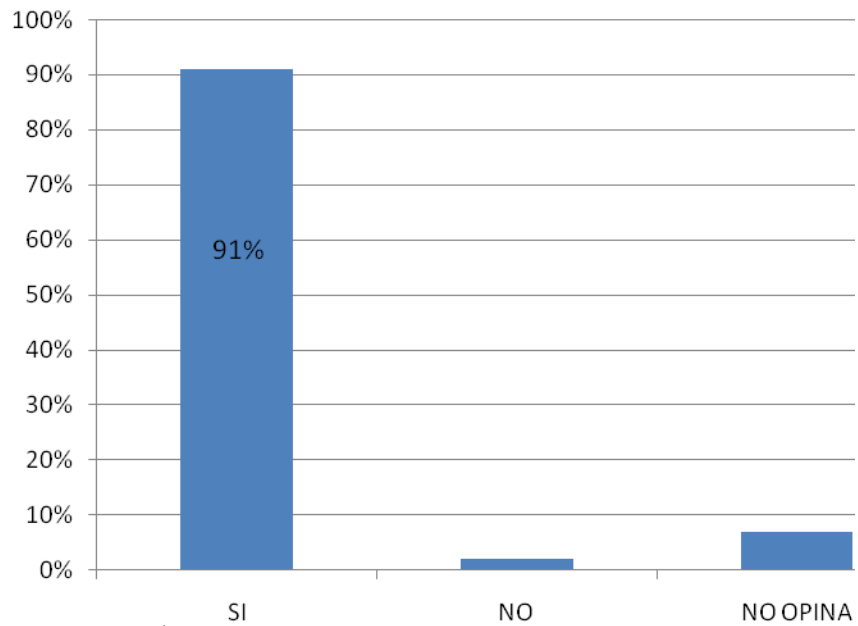
A. OPINIÓN DE LOS USUARIOS SOBRE LA CALIDAD DEL SERVICIO

Gráfica 1: "Estoy satisfecho con los procedimientos empleados"



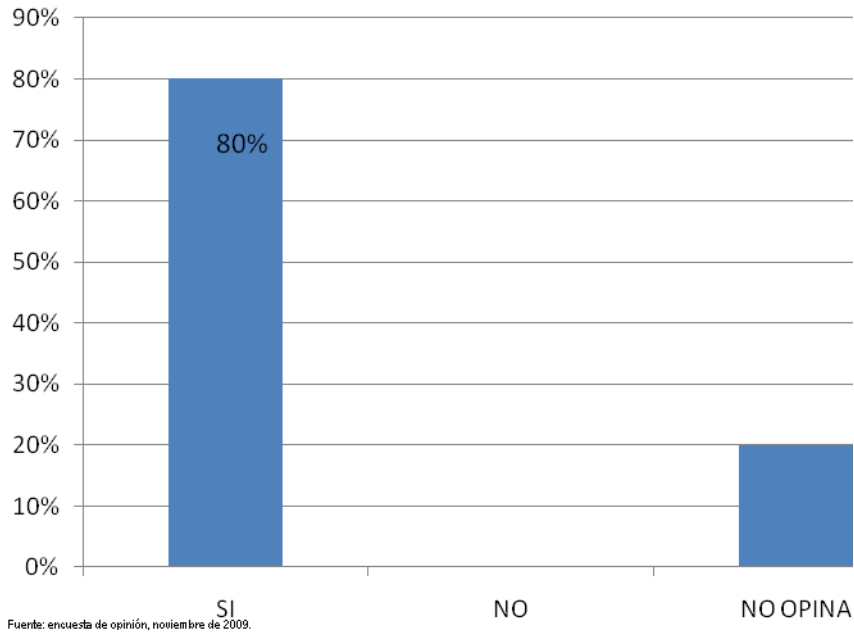
Fuente: encuesta de opinión, noviembre de 2009.

Gráfica 2: "Estoy satisfecho con las inspecciones realizadas"

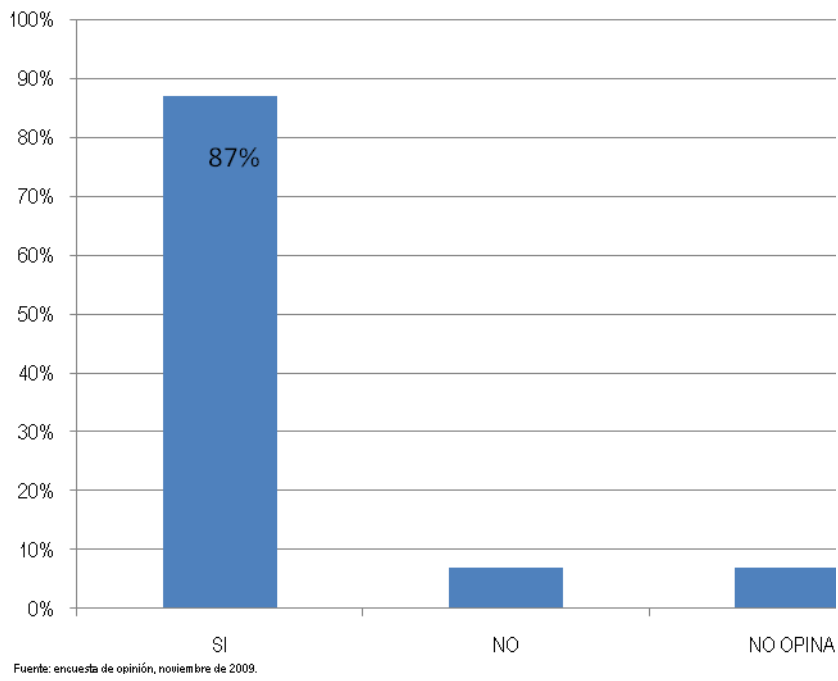


Fuente: encuesta de opinión, noviembre de 2009.

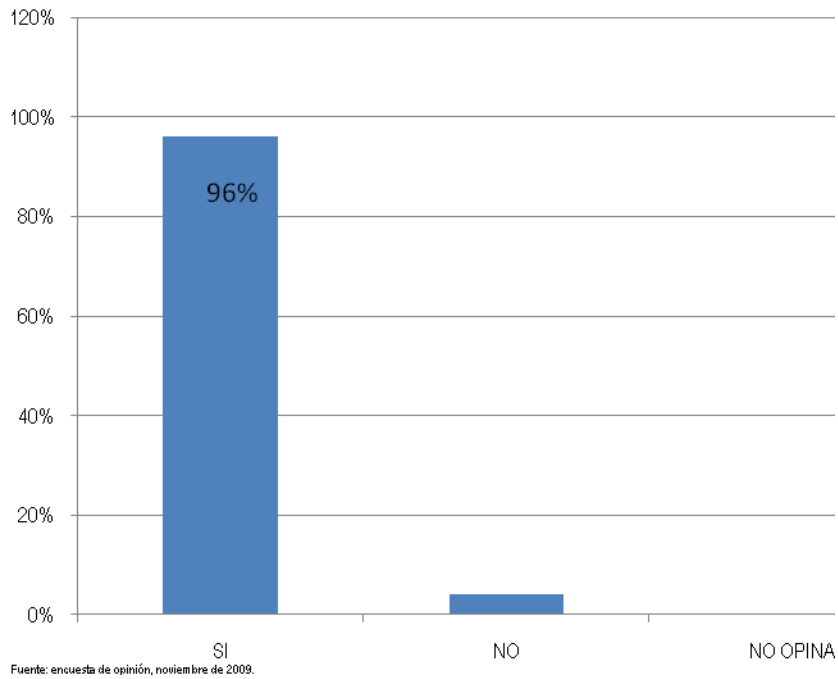
Gráfica 3: "Veo que las empresas nacionales o extranjeras, pequeñas o grandes son tratadas de igual manera"



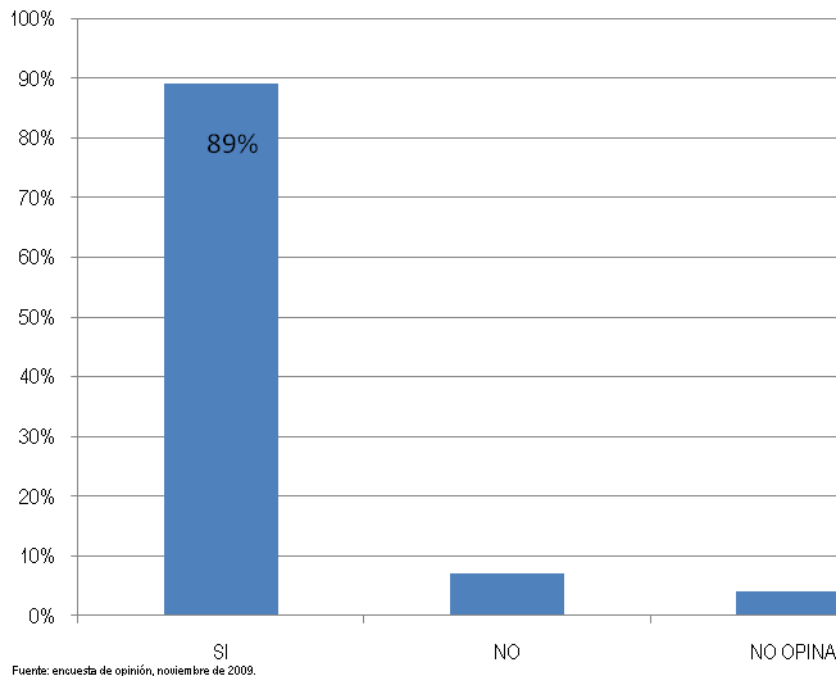
Gráfica 4: "Veo que las medidas preventivas son adecuadas"



Gráfica 5: "Creo que el horario es adecuado"

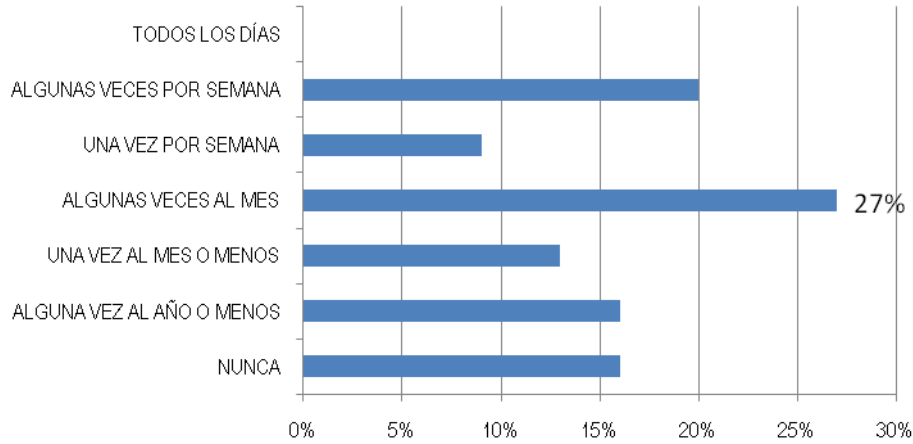


Gráfica 6: "Estoy satisfecho con la atención en general"



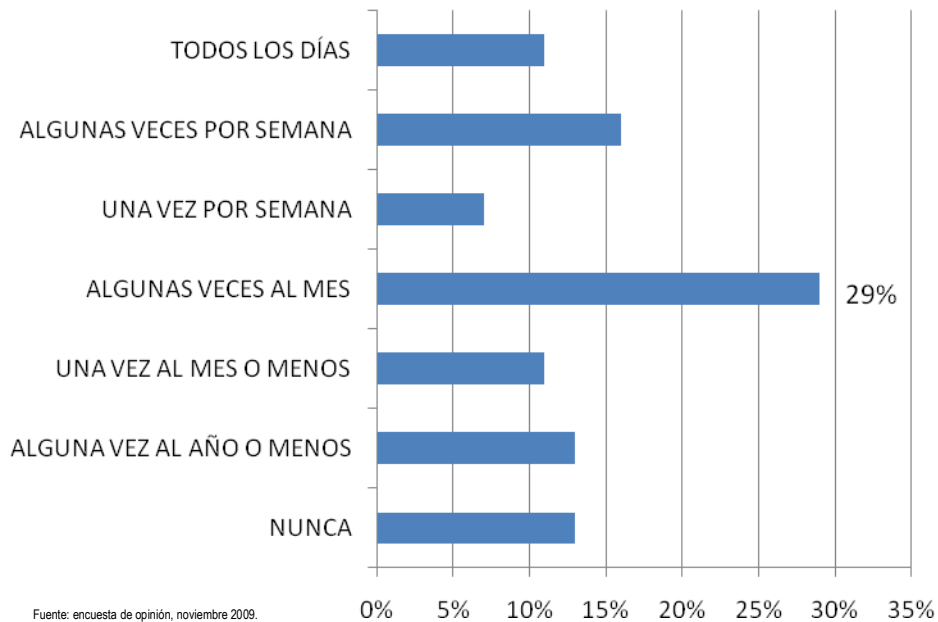
B. OPINIÓN DEL PERSONAL SOBRE EL CLIMA ORGANIZACIONAL

Gráfica 7: "Debido a mi trabajo me siento emocionalmente agotado (a)"



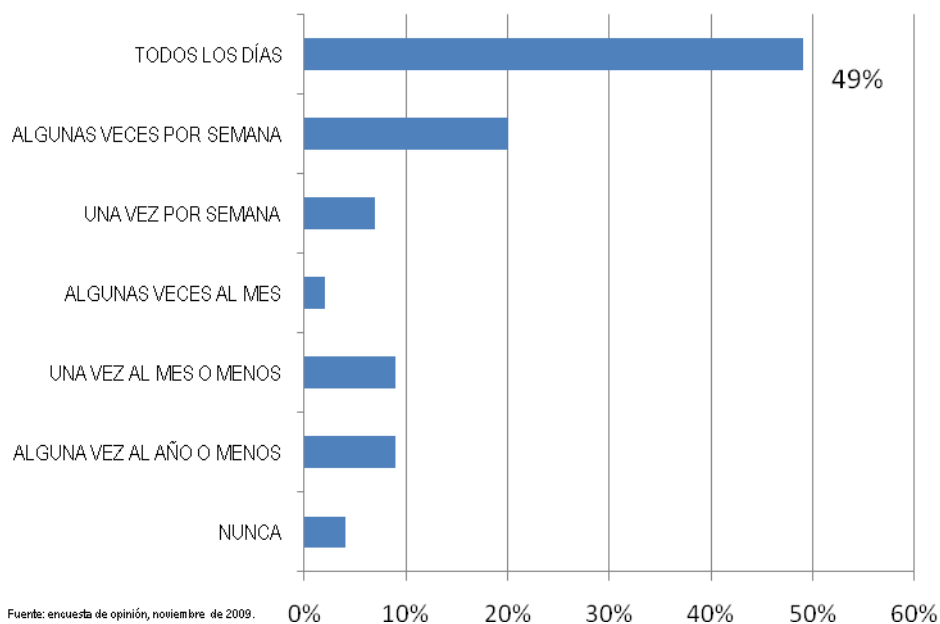
Fuente: encuesta de opinión, noviembre 2009.

Gráfica 8: "Siento que al final de la jornada estoy agotado (a)"

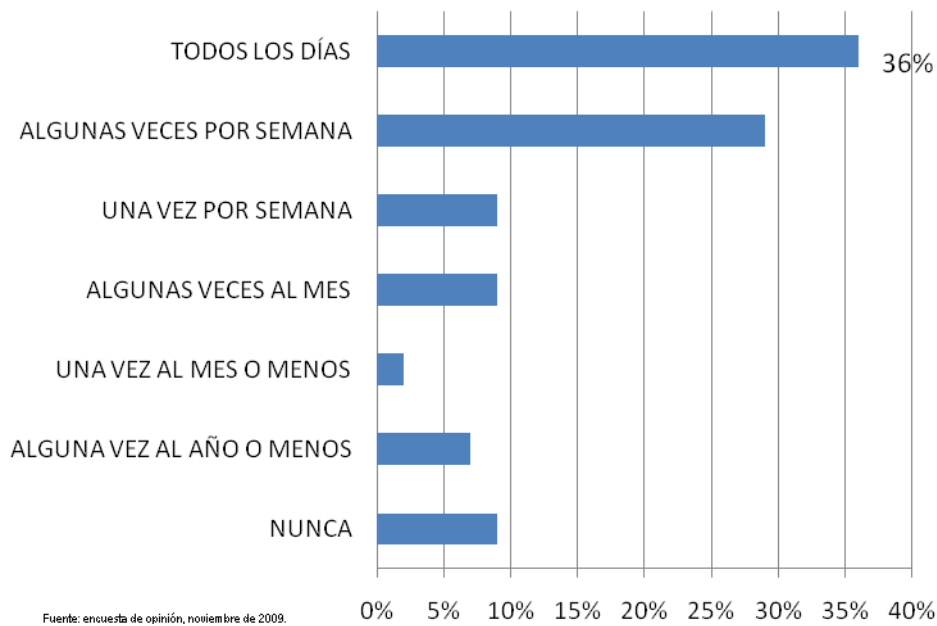


Fuente: encuesta de opinión, noviembre 2009.

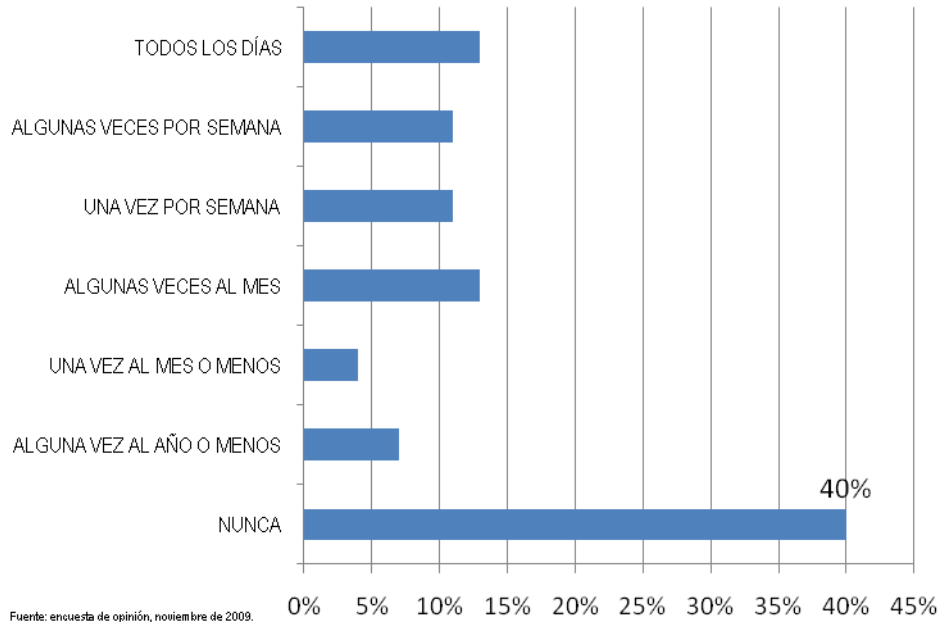
Gráfica 9: "Puedo entender con facilidad lo que piensan mis compañeros (a) de trabajo"



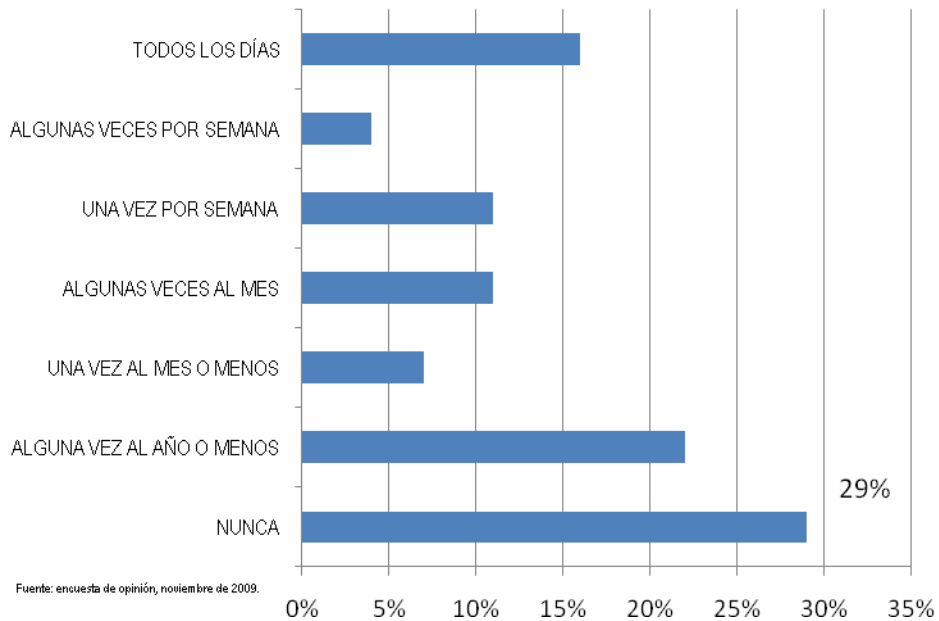
Gráfica 10: "Puedo entender con facilidad lo que piensan las personas externas con las que trato en mi trabajo"



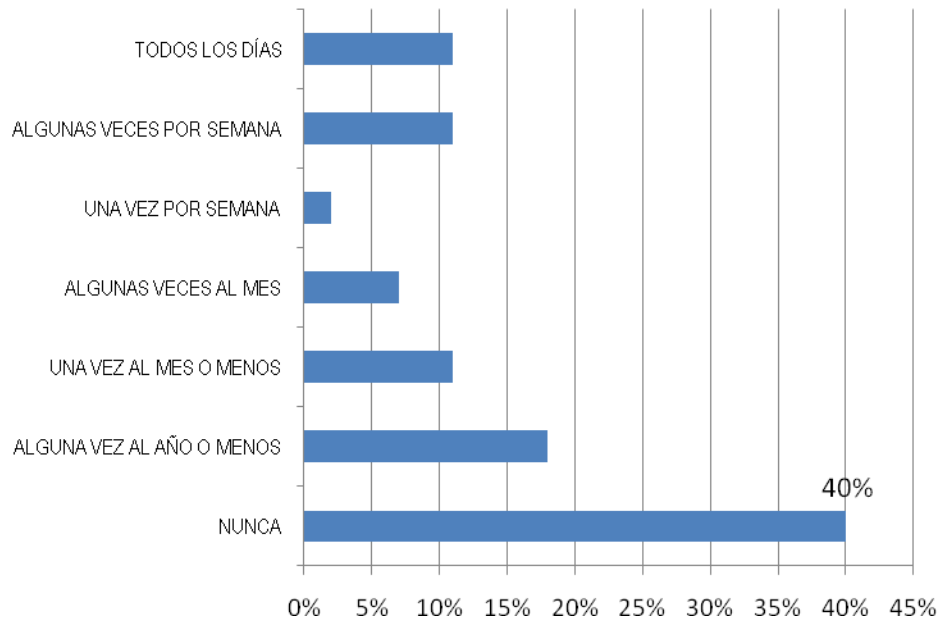
Gráfica 11: "Veo que la selección de personal se basa en capacidades de los candidatos"



Gráfica 12: "Veo que la calificación y promoción del personal se basa en méritos y aptitudes"

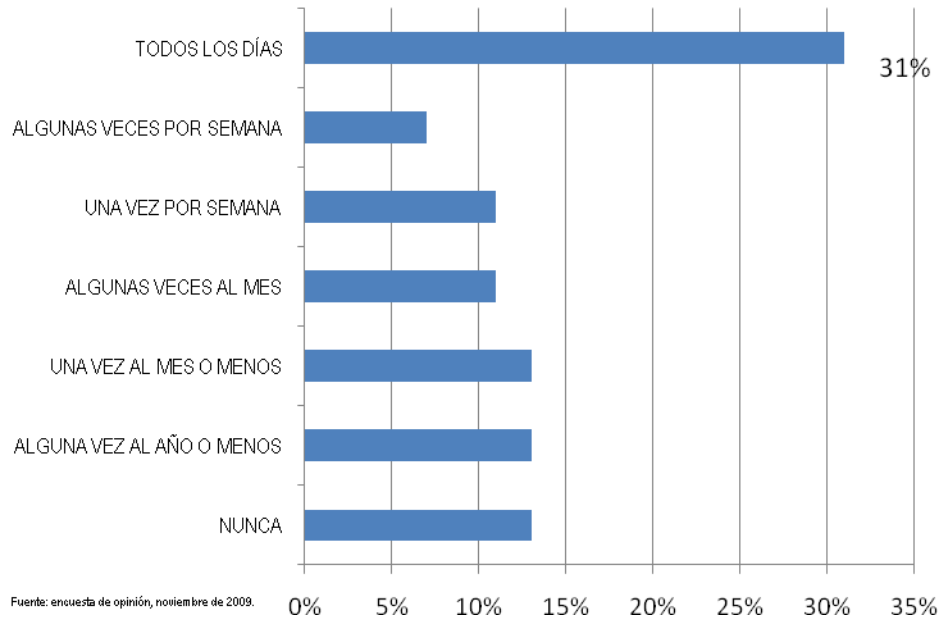


Gráfica 13: "Veo que soy compensado adecuadamente por mi trabajo y siento que tengo un futuro seguro"



Fuente: encuesta de opinión, noviembre de 2009.

Gráfica 14: "Veo que las normas y procedimientos internos son explícitos y coherentes y falicitan mi trabajo"



Fuente: encuesta de opinión, noviembre de 2009.

Gráfica 15: "Veo que el DRCPFA ha crecido y se ha organizado adecuadamente para atender la expansión de la demanda"

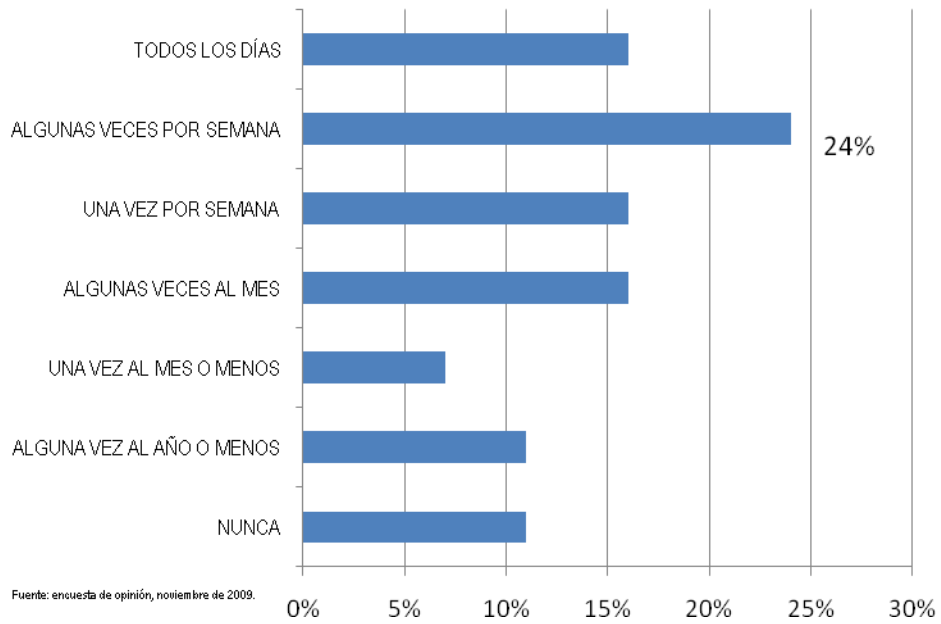
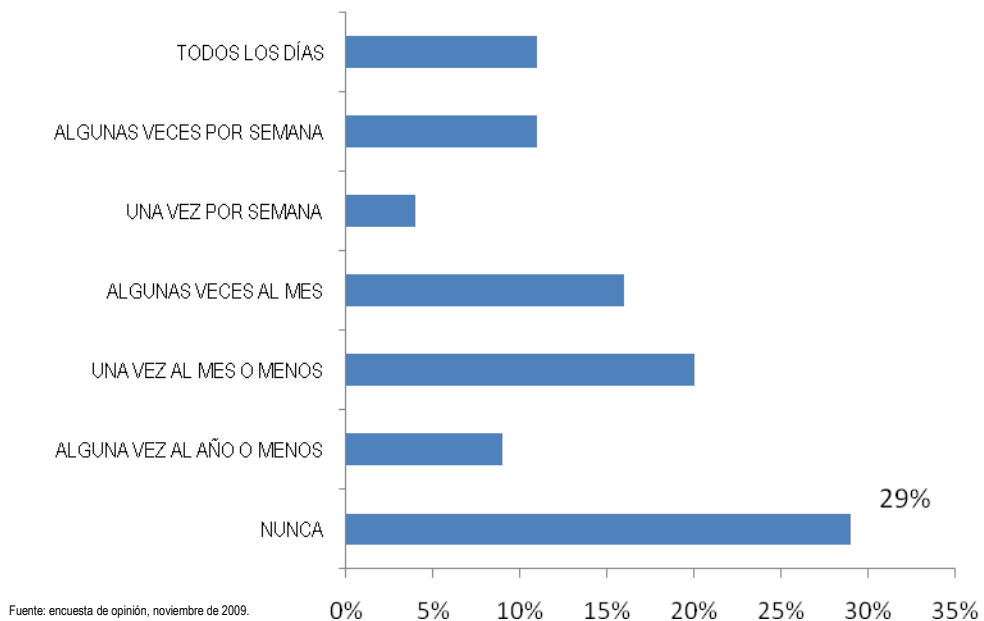
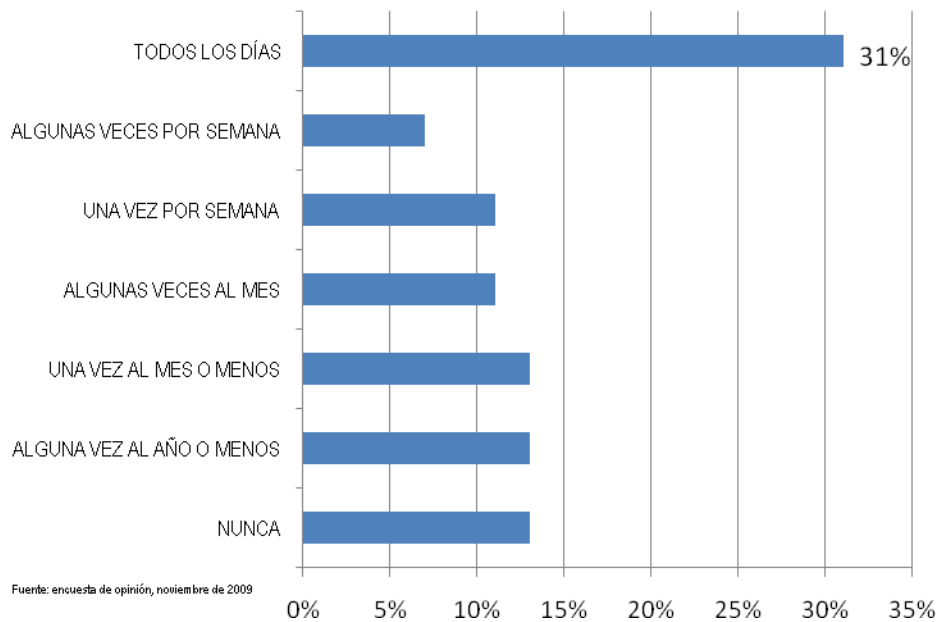


Gráfico 16: "He observado enfermedades o episodios que afectan la salud de mis compañeros (a) de trabajo"



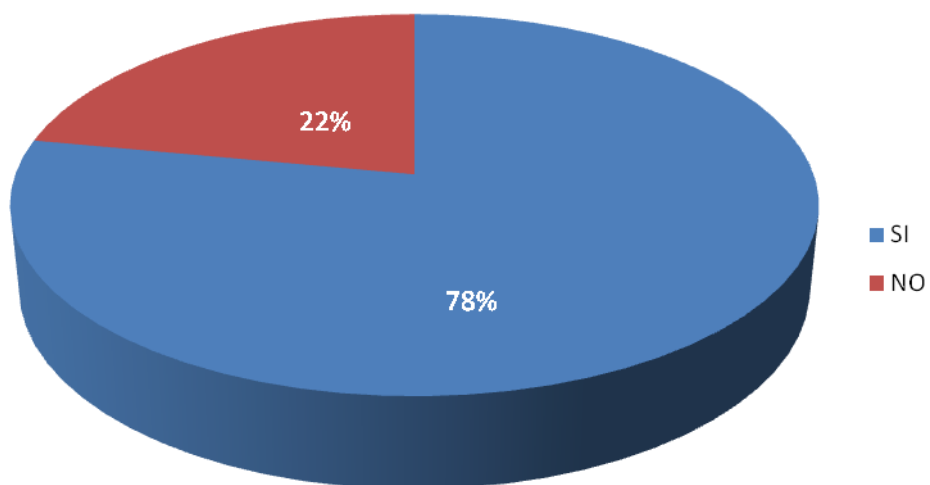
Gráfica 17: "Veo que las demandas externas son bien canalizadas internamente"



C. OPINIÓN DEL PERSONAL SOBRE LA ORGANIZACIÓN

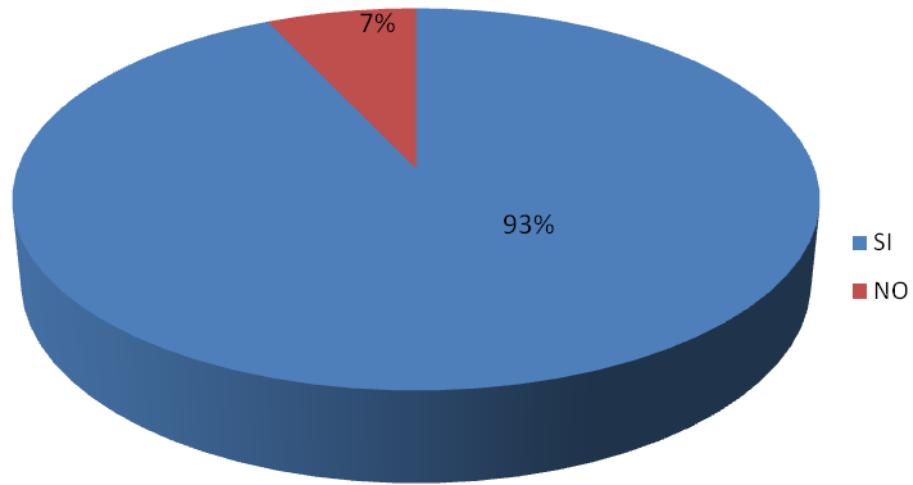
1. RESTRICCIONES Y DEMANDAS CONTEXTUALES

Gráfica 18: efectos de la cultura del país en el funcionamiento del DRCPFA



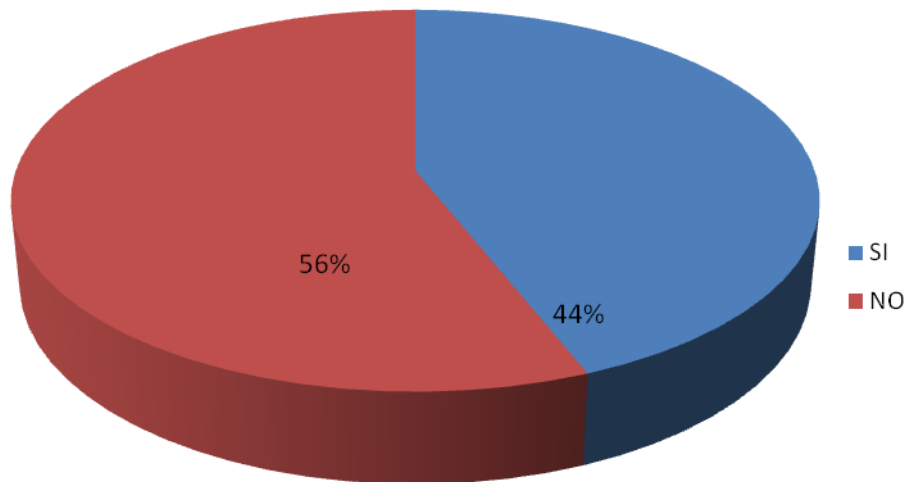
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 19: restricciones del proceso administrativo en el funcionamiento del DRCPFA



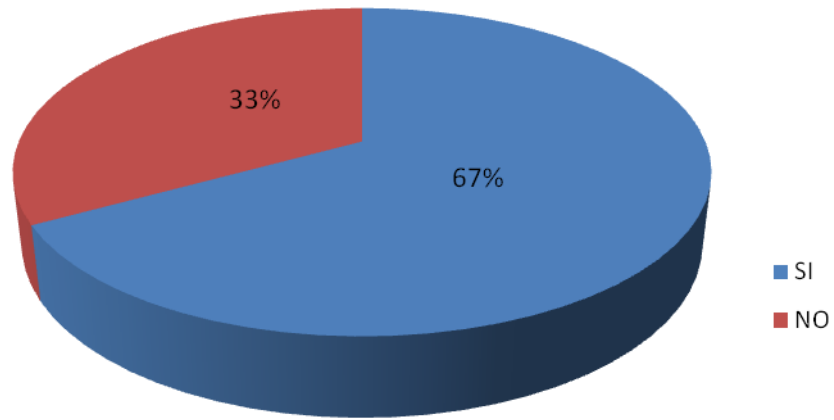
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 20: efectos de los estereotipos en el funcionamiento del DRCPFA



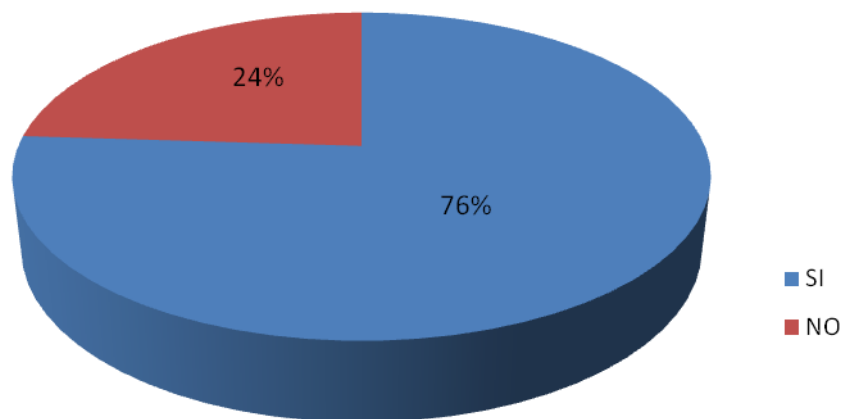
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 21: efectos de la violencia común en el funcionamiento del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

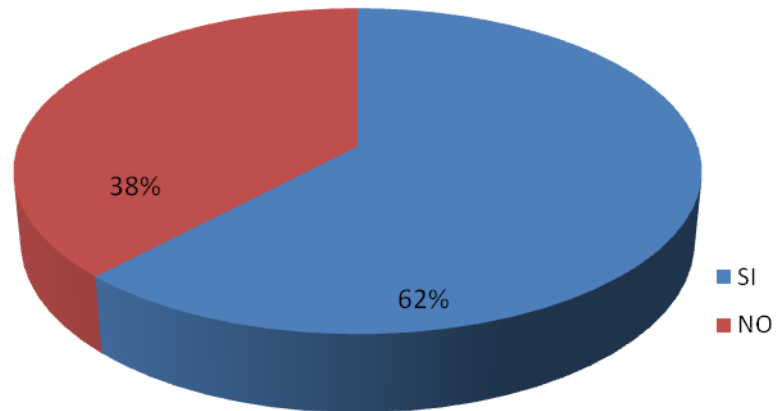
Gráfico 22: efectos de los fenómenos naturales en el funcionamiento del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

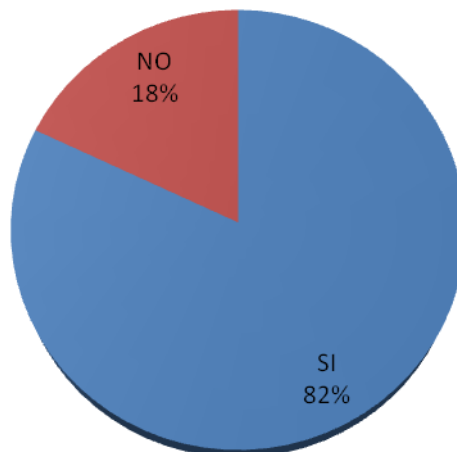
2. ÁMBITO NORMATIVO

Gráfico 23: conocimiento del marco normativo del DRCPFA



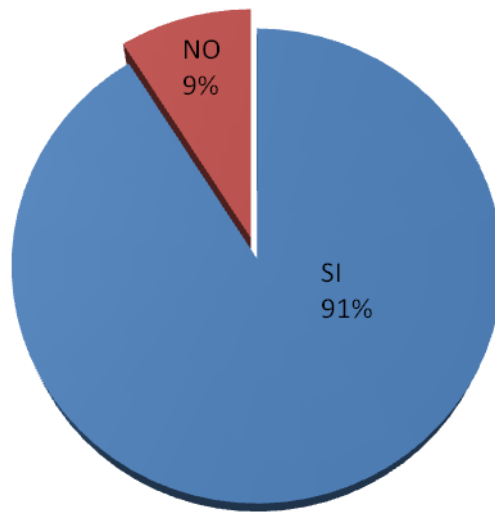
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 24: conocimiento de la visión y misión del DRCPFA



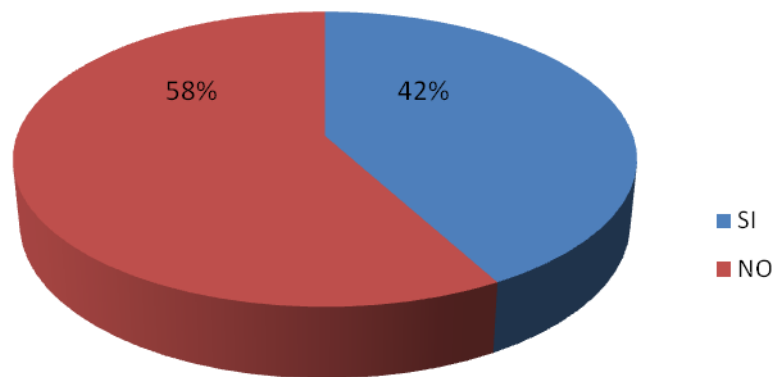
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 25: identificación con los principios y valores del DRCPFA



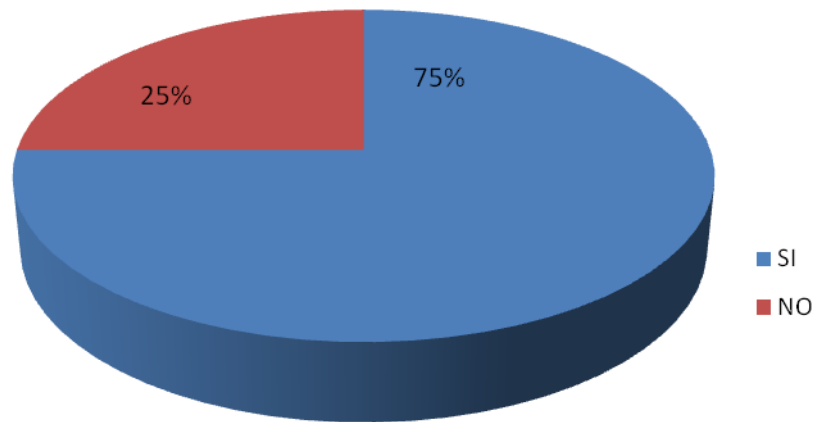
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 26: existencia de estrategias para el cambio organizacional del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

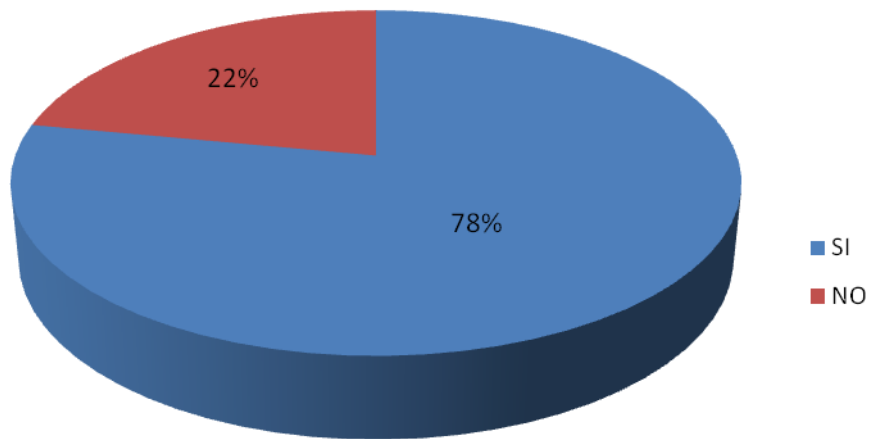
Gráfico 27: utilización de las estrategias vigentes para la toma de decisiones del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

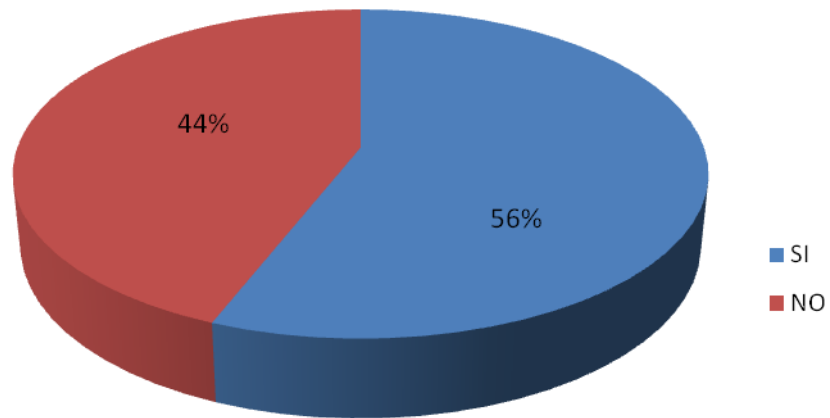
3. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS

Gráfico 28: efectos de las restricciones de recursos humanos, financieros y materiales en el funcionamiento del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

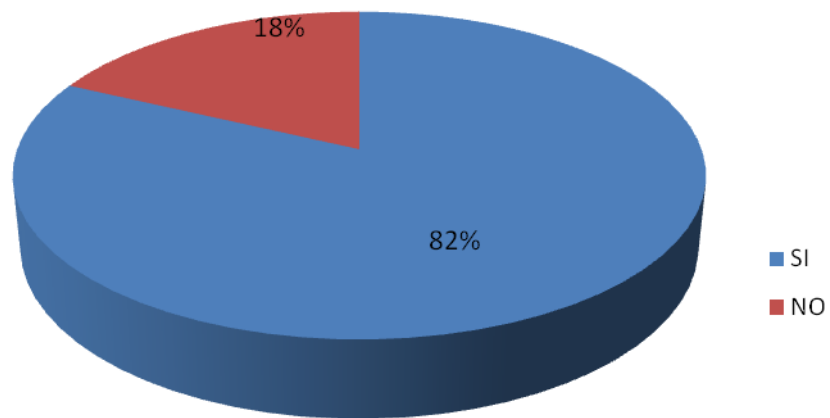
Gráfico 29: disponibilidad de recursos tecnológicos para el funcionamiento del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

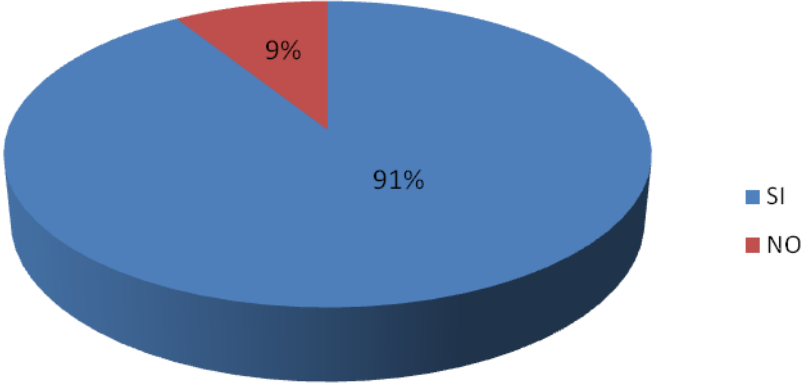
4. ÁMBITO ESTRUCTURAL

Gráfico 30, especificidad funcional adecuada de los puestos de trabajo del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

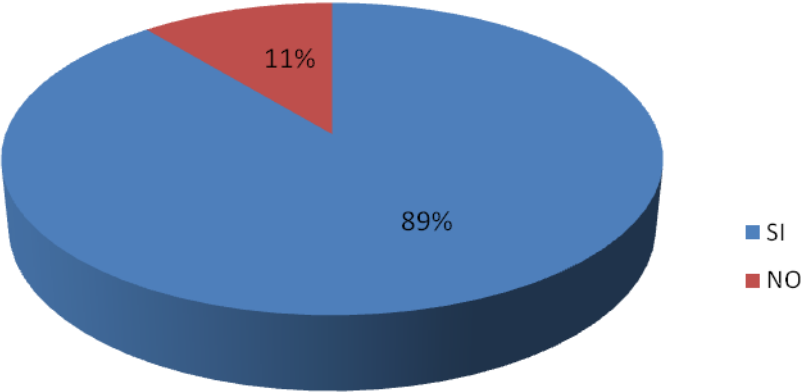
Gráfico 31: interdependencia funcional adecuada con otras entidades relacionadas



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

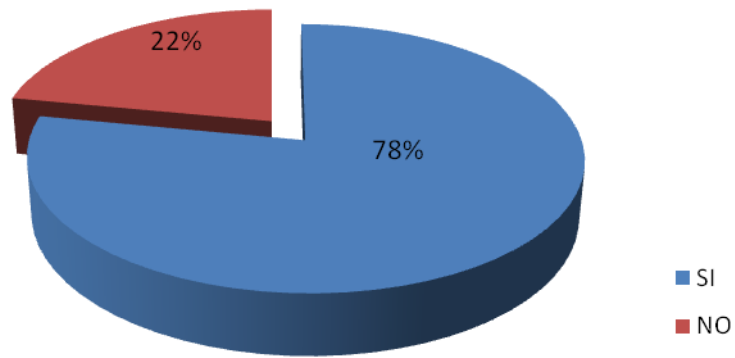
5. ÁMBITO COMPORTAMENTAL

Gráfico 32: identificación con el liderazgo formal del DRCPFA



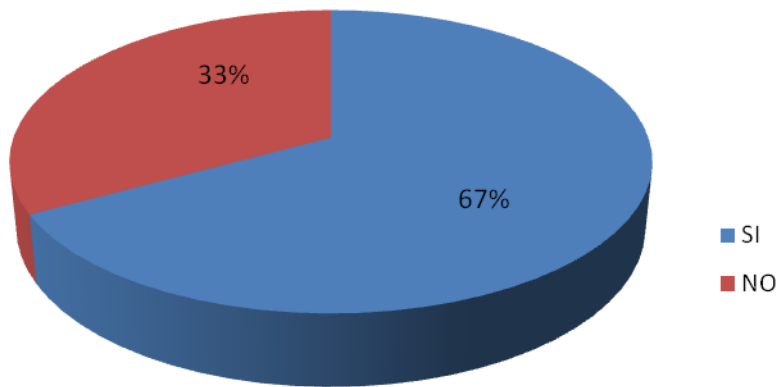
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 33: respaldo a las decisiones de la jefatura del DRCPFA



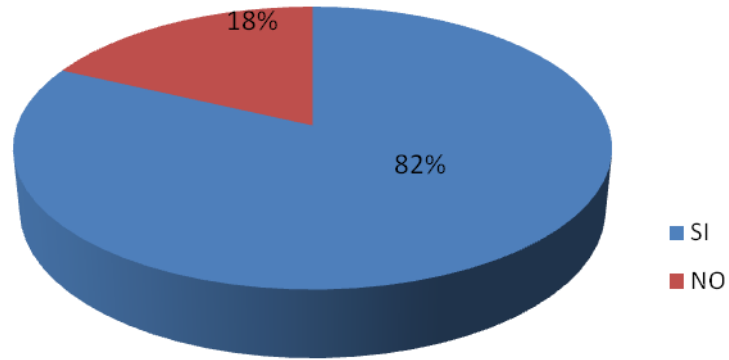
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 34: compromiso potencial para asumir funciones de liderazgo



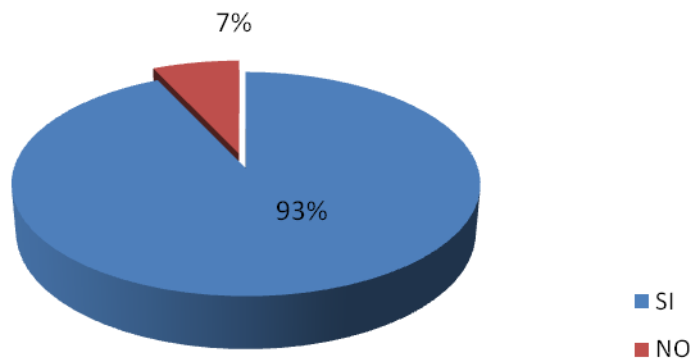
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 35: capacidad del DRCPFA para hacer aportaciones a la salud



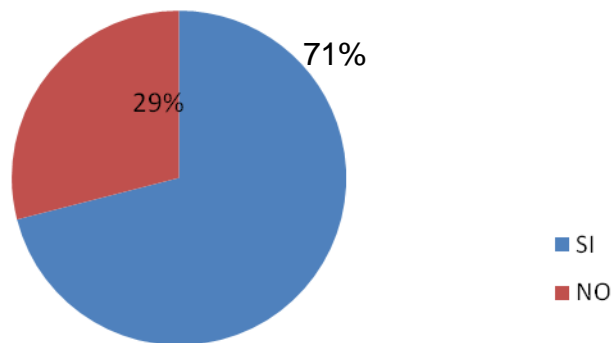
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 36: actitud abierta al cambio organizacional del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

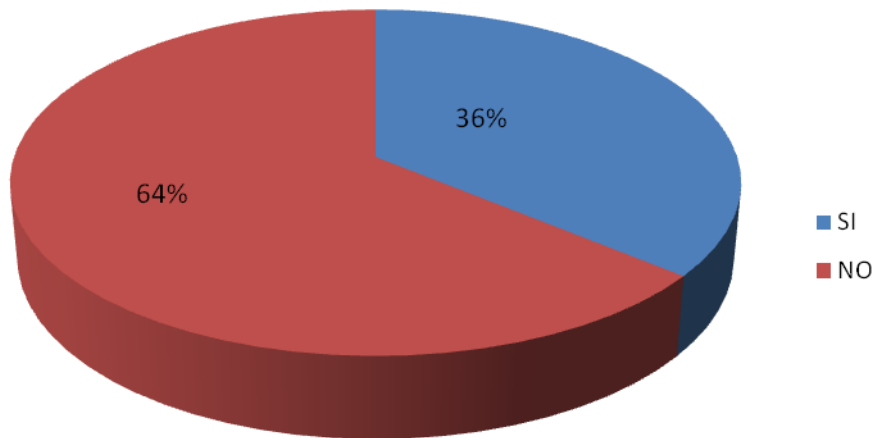
Gráfico 37: remuneración adecuada para un buen desempeño



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

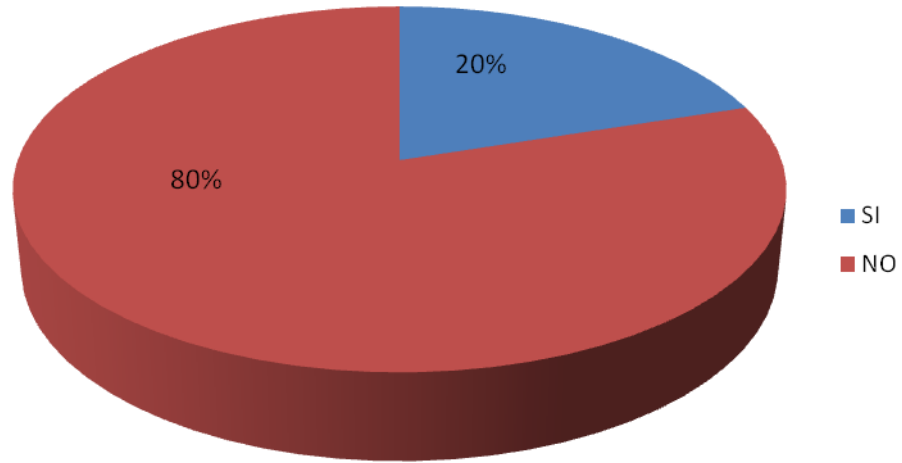
6. DESEMPEÑO ORGANIZACIONAL

Gráfico 38: conocimiento de los indicadores de efectividad del DRCPFA



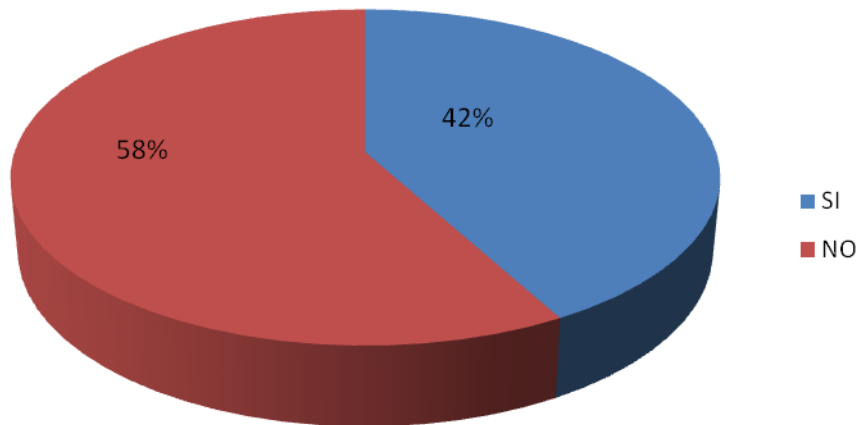
Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009.

Gráfico 39: se conocen los resultados de las encuestas de satisfacción al usuario



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009

Gráfico 40: conocimiento de los indicadores de eficiencia del DRCPFA



Fuente: encuesta de opinión a personal del DRCPFA, noviembre de 2009