



INGENIERÍA INDUSTRIAL
UNIVERSIDAD DE CHILE

PROGRAMA EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

DIPLOMA EN GERENCIA PÚBLICA 2009

TALLER DE ANÁLISIS ORGANIZACIONAL

Profesor: José Inostroza Lara

Ayudante: Natalie González



OBJETIVOS DE LA SESIÓN

- **Presentaciones.**
- **Exponer Metodología de AO (aprox. 2 ½)**
- **Formación de Grupo (Organización Básica).**
- **Definición de los Entregables/Productos.**
- **Explicación de Evaluación.**
- **Modos de Trabajo durante el Diploma**

Presentación del Taller

- El Taller de AO sirve para **“aplicar”** conceptos/enfoques del Diploma y **“practicar una herramienta”**
- El método será intensivo en **trabajo de grupo, investigación de campo y tutoría presencial/on line.**

Presentación Profesor

- Abogado U. de Chile.
- Magister en Gestión y Políticas Públicas, DII. U-
de Chile
- Profesor e Investigador, **Programa en Gestión y
Políticas Públicas**, DII, U. de Chile.
- Coordinador del Club de la Innovación Pública
www.clubdelainnovacion.cl
- Investigación: Análisis Organizaciones Públicas,
Gestión Pública, Reforma del Estado, Diseño de
Sistemas Públicos, Descentralización(*)
- Otra información y publicaciones en:
<http://www.linkedin.com/in/joseinostroza>

GUÍA DE METODOLÓGICA PARA ÁNÁLISIS DE ORGANIZACIONES

Documento para fines Docentes

*Versión Oct. 2008 (puede ser mejorada en
el transcurso del Taller)*

(bajar de U-CURSO)

Autores: Mario Waissbluth y José Inostroza

1. INTRODUCCIÓN Y CARACTERÍSTICAS GENERALES.

- El análisis organizacional (AO) es una **herramienta** que sirve para hacer **diagnósticos sobre la gestión** de las organizaciones y programas.
- Los sustentos teóricos de esta metodología son, por una parte, la ***visión de las organizaciones como sistemas complejos***, el uso de la ***lógica difusa***, ***concepto de VALOR PÚBLICO (MOORE)***
 - Sólo recordaremos que la teoría de sistemas complejos señala que las organizaciones tienen ***múltiples variables asociadas a su desempeño que interactúan entre sí***, de maneras típicamente ***no lineales***, generando ***“propiedades emergentes”***.

INTRODUCCIÓN Y CARACTERÍSTICAS GENERALES.

- La Guía de AO **formaliza los pasos de un proceso de diagnóstico sistémico,** especialmente pensando en organizaciones públicas.
- El resultado de la aplicación de este AO debería ser una
 - identificación y comprensión clara del modo de funcionamiento general de una organización,
 - de sus principales problemas, fortalezas,
 - y un análisis las relaciones entre los distintos factores de la gestión.

INTRODUCCIÓN Y CARACTERÍSTICAS GENERALES.

- La guía se focaliza más en los aspectos de la gestión/implementación del **“cómo hacer”**, ...
 - Sin embargo el **punto de partida del diagnosticador debe ser una comprensión plena del “qué hacer” (política pública) y su contexto político**

INTRODUCCIÓN Y CARACTERÍSTICAS GENERALES.

-puede ser útil para (en **POCO TIEMPO**):
 - un **gerente público** que llega a hacerse cargo de una organización
 - o una **consultora** que asesora en un proceso de **modernización o transformación** (general o parcial).
 - para que los **formuladores de las políticas y programas públicos** tengan mayor conocimiento sobre las características institucionales de las organizaciones involucradas en la implementación.
 - es útil para hacer **análisis de riesgo de una organización**, entendido el riesgo en un contexto amplio: político, estratégico, operacional, financiero, y de probidad.

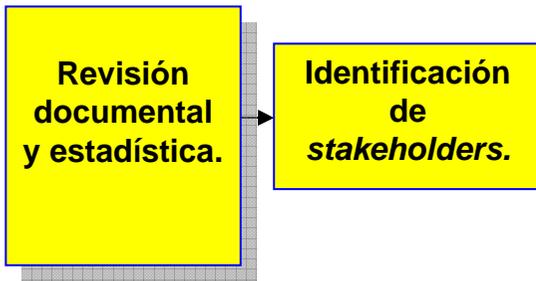
INTRODUCCIÓN Y CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Se debe advertir que **la guía NO reemplaza:**

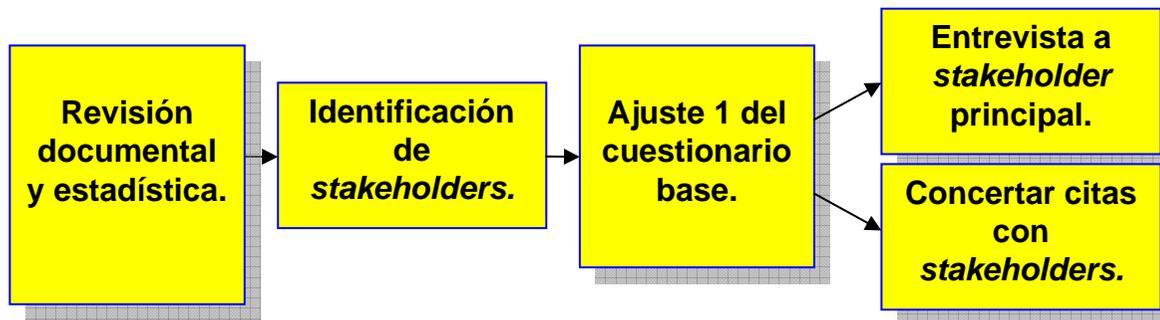
- **la falta de sentido común ni la falta de un REFLEXION PROFUNDA y DELIBERATIVA en el equipo.**
- **la falta de expertizaje profesional,**
- **o la perspicacia del analista para leer entre líneas o “mirar debajo del agua”.**

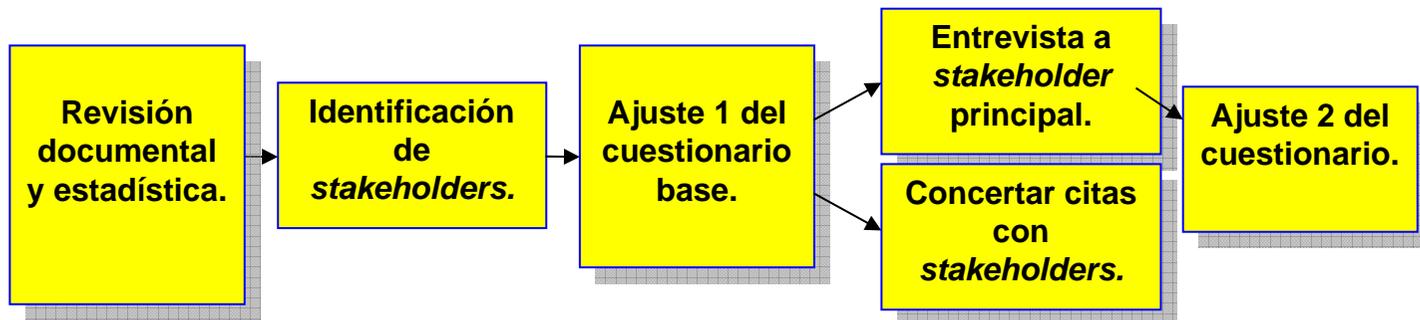
2. PROCESO COMPLETO DEL AO .

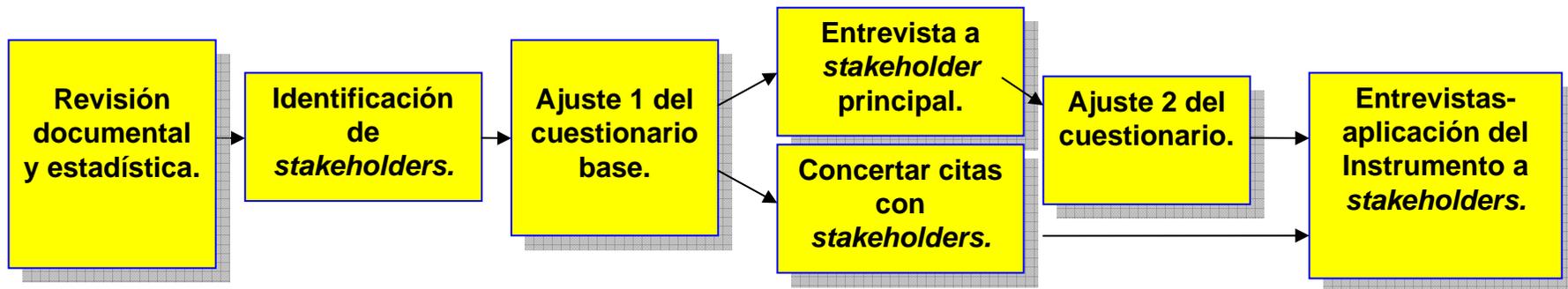
**Revisión
documental
y estadística.**

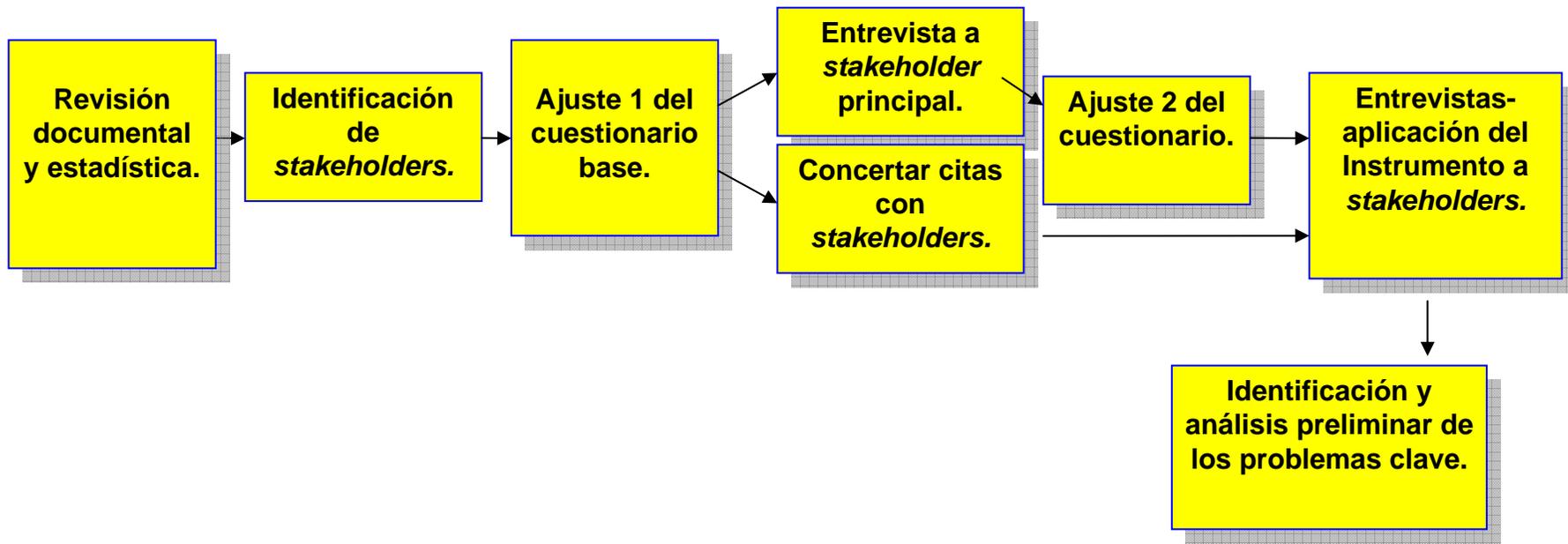


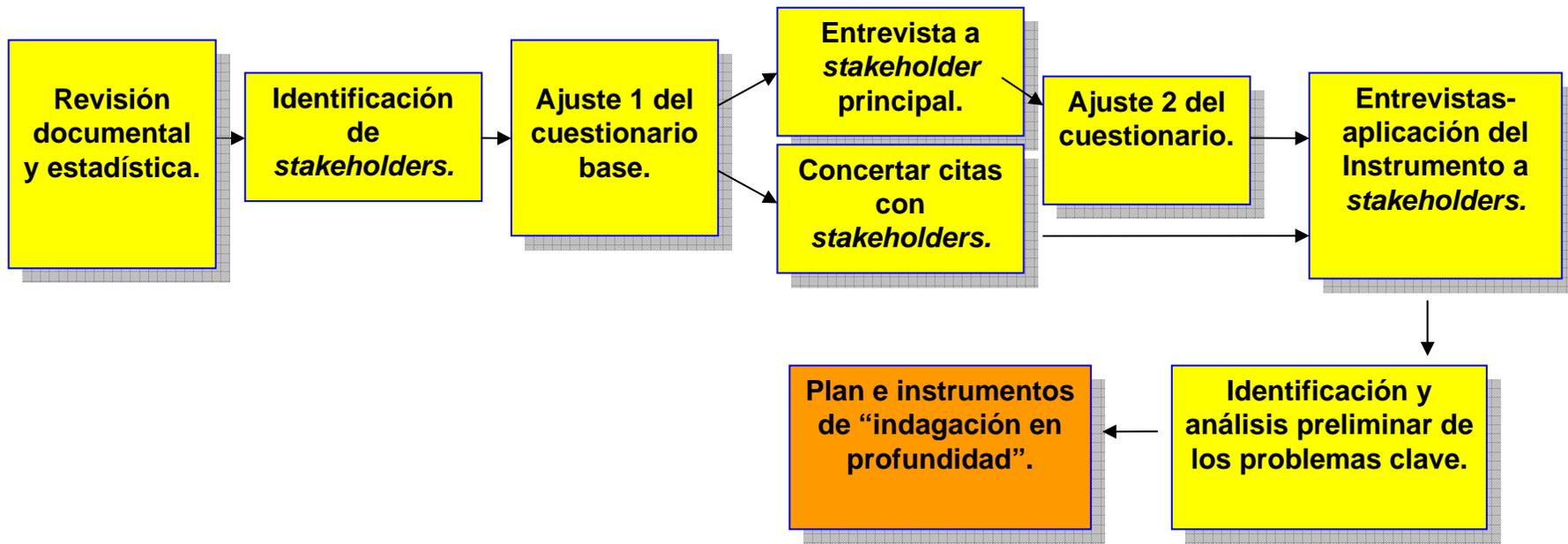


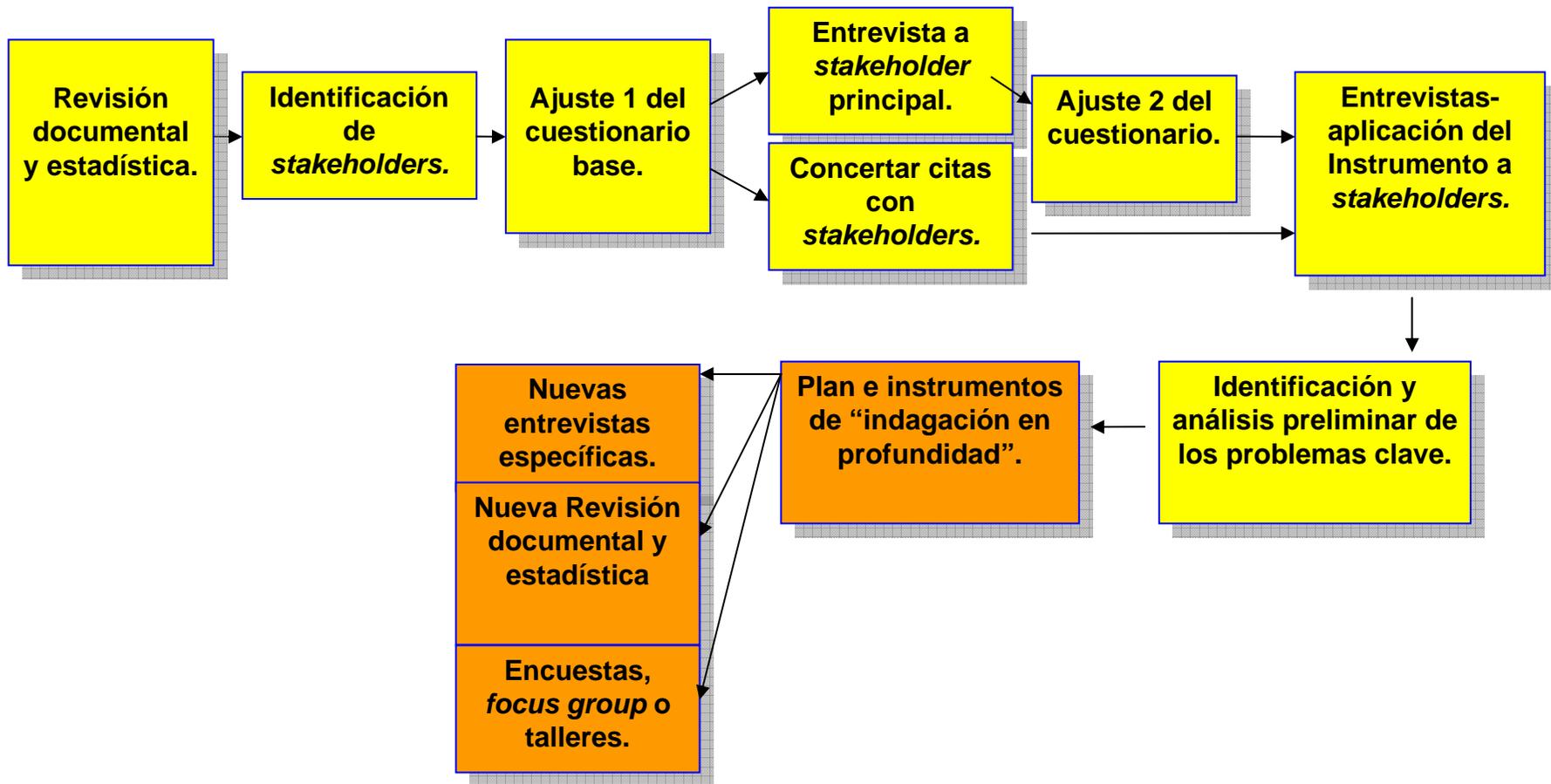


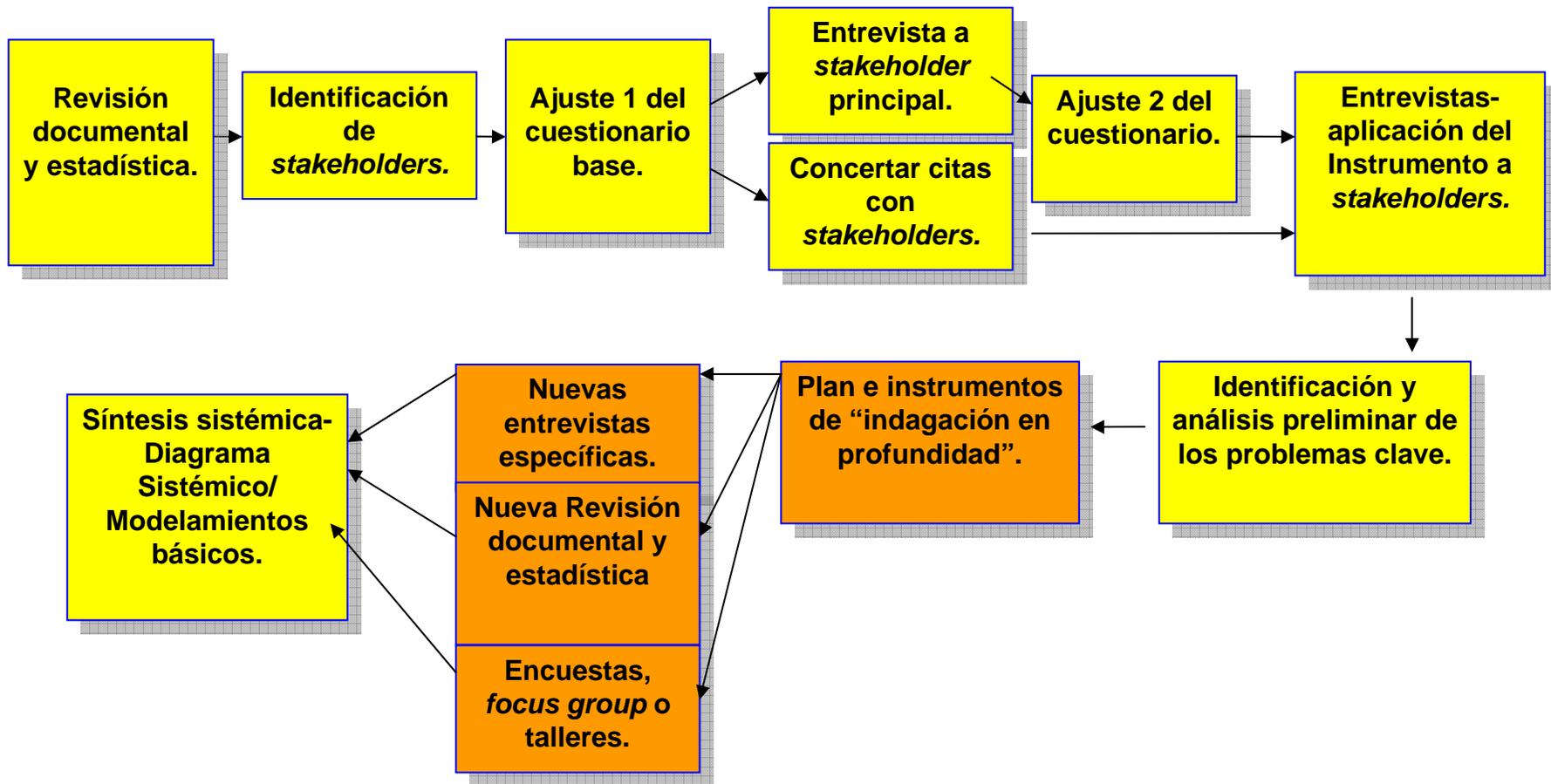


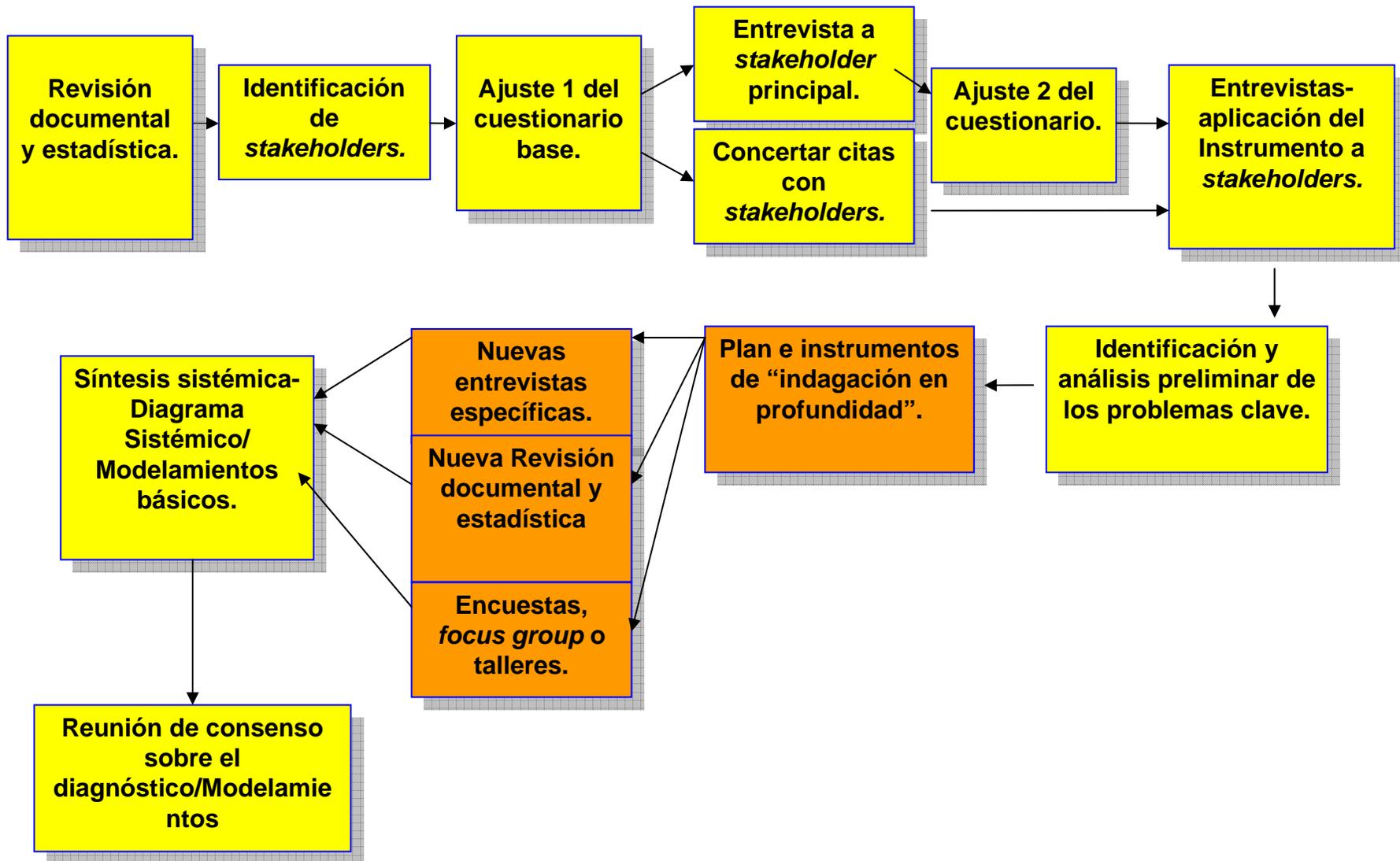


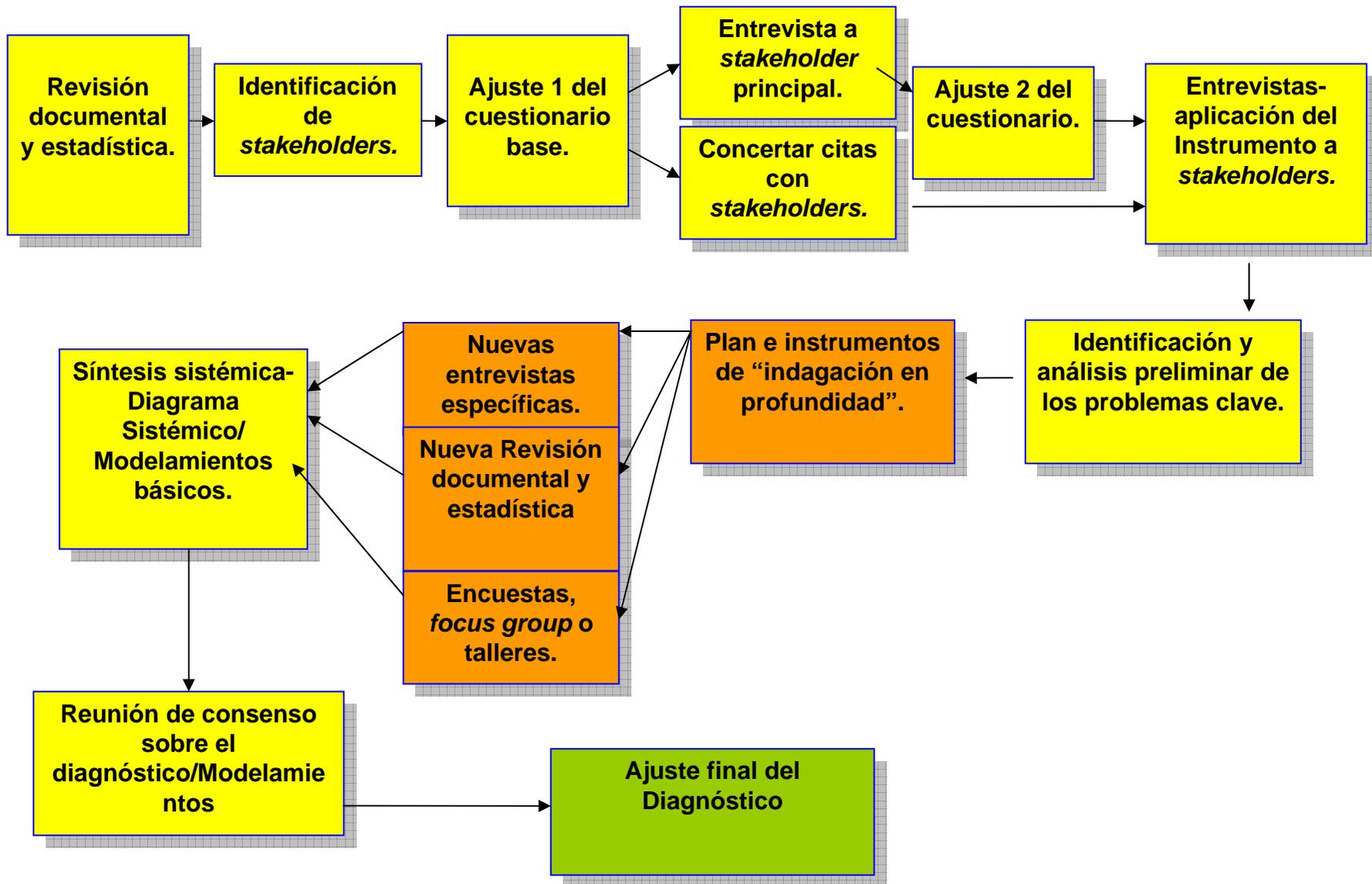












Paso 1: Revisión de Información Secundaria.

- Documentos que describan la Política Pública (páginas Web, leyes, discursos, documentos técnicos, etc.)
- Documentos y planes estratégicos (en Chile, los BGI son una buena fuente)
- Memorias anuales.
- Informes de control de gestión (Ver documentos internos, Documentos de DIPRES).
- Evaluaciones externas (Ver DIPRES y su gama de evaluaciones de programas y de impacto)
- Estadísticas Descriptivas (miden los tamaños, de insumos, productos, infraestructura, etc.)
- Indicadores de Desempeño (miden cómo lo hace la organización)
- Normas (Leyes, Decretos, Resoluciones, etc.)
- Literatura académica o especializada sobre alguna materia relacionada a la organización (Universidades, Organismos internacionales, ONGs y *Think Tanks*)
- Consultorías previas relevantes.
- Informes de auditoría interna (“Matrices de Riesgo”)
- Información de Prensa.

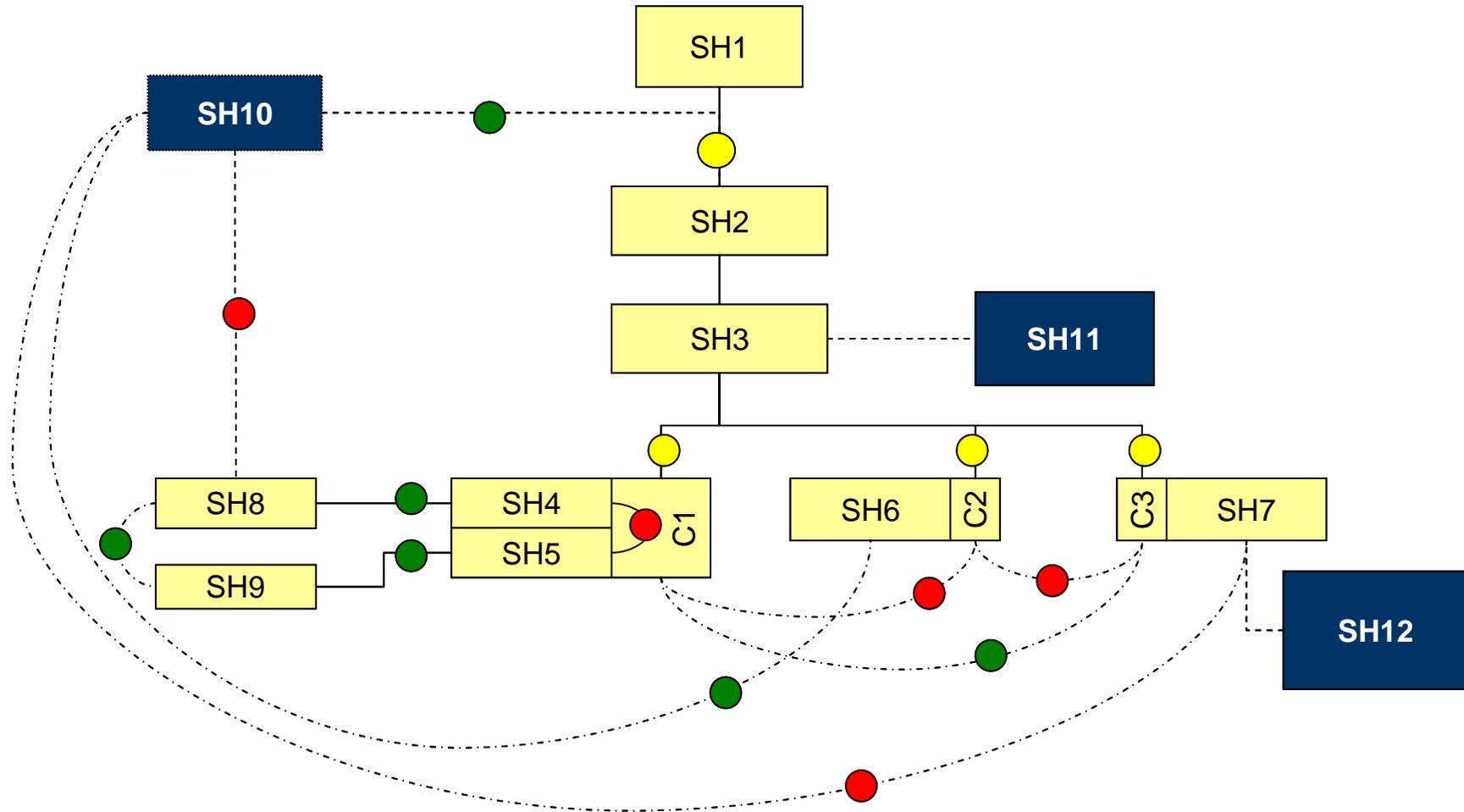
Paso 2: Identificación de actores relevantes o “stakeholders”:

- En general, las preguntas se debieran realizar en función de **grupos de stakeholders**.
- Esto, sin perjuicio de **preguntas mínimas comunes para todos** los entrevistados.
- Para la detección de los stakeholders se recomienda pensar en **tres niveles**:
 - **político-estratégico**,
 - **el técnico** (personal de la organización, contratistas, consultores, entidades que tengan una opinión técnica autónoma, etc.)
 - **y un tercero** relacionado con los beneficiarios.

Paso 2: Identificación de actores relevantes o “stakeholders”:

- Directivos Principales.
- Ejecutivos que toman decisiones.
- Nivel Técnico Operativo con altos conocimientos de los procesos sustantivos y cifras relevantes.
- Contrapartes de instituciones relacionadas.
- Usuarios.
- Actores clave del Entorno
- Asociación Gremial

Ej. Mapa de Actores



Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

- El cuestionario base, **CB necesariamente se debe adaptar a la organización** específica que se estudia.
- Esta es una de las actividades esenciales de la metodología. **Buena parte del valor agregado del analista se realiza en esta fase.**
 - *Hacerse las preguntas correctas es más importante que responder las preguntas equivocadas o innecesarias.*

Paso 3: Ajustes al Cuestionario Base (CB)

- **Temas a indagar**, que están formuladas como **afirmaciones en sentido positivo** en cada uno de los ámbitos/secciones a evaluar
- **Valoración del Nivel de acuerdo** con las afirmaciones. Se usa una escala (Likert) de 1 a 5, con el siguiente criterio:
 - 1: **Completamente en desacuerdo (calificación negativa)**
 - 2: **Desacuerdo**
 - 3: **Ni en desacuerdo ni en acuerdo**
 - 4: **Acuerdo**
 - 5: **Completamente de acuerdo (calificación positiva)**
- **Comentarios:** Registro de los comentarios del(los) Stakeholder entrevistados, fundamentalmente en aquellas afirmaciones mal evaluadas (1 o 2).

(*) [Likert, Rensis](#) (1932). "A Technique for the Measurement of Attitudes". *Archives of Psychology*

Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

- El ajuste puede consistir en todas o alguna de las siguientes acciones:
 - a) **eliminación** de afirmaciones del cuestionario base;
 - b) **agregación** de afirmaciones;
 - c) **ajustes** en la redacción.

Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

- ¿Cómo agregar ítems relevantes al Cuestionario Base (CB)?
 - Entendiendo de modo general cómo funciona el **“Modelo de agregación de Valor”** de la organización y cuáles son los **procesos principales o sustantivos**.
 - identificar las alianzas, los segmentos de usuarios y stakeholders relevantes.

Fuerzas Externas/Agentes/Stakeholders

- ✓ Situación Social
- ✓ Desempeño Económico de la Región
- ✓ Organizaciones Económicas....

- ✓ SUBDERE
- ✓ Empresas
- ✓ Partidos Políticos
- ✓ Ministerios Sectoriales.....

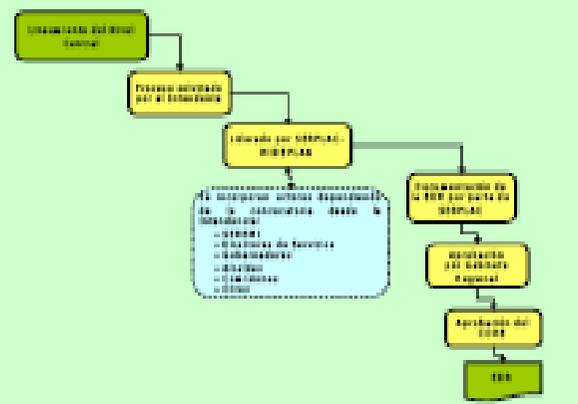
Ámbitos de Acción

Infraestructura Económico...

Proceso de Gestión Estratégica

Procesos Principales de Negocios (Core Business)

Elaboración de Estrategia de Desarrollo Regional (EDR) - Proceso Base



Procesos de Apoyo/Secundarios

- ✓ Finanzas
- ✓ Administración
- ✓ Corporativos en general....

Alianzas

Mideplan
SUBDERE
Cluster XX
Asociación
Municipalidades
....

Productos/Servicios

EDR
Financiamiento
FNDR...

Clientes

Ciudadanía
Municipalidades
Organizaciones Sociales....

Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

- Se debe indagar al menos cada uno de los **procesos o (actividades claves) de negocio principal.**
- Ej. *“Los estándares de calidad/eficiencia de los servicios entregados por XXX en relación al servicio del certificado XXX/inversión/entrega de subsidios/regulación/fiscalización..... son satisfactorios.”*

Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

TEMAS INDAGABLES

- **Procesos (“sustantivos o de negocio” y “de soporte/apoyo”)**
- **Sistemas TICs**
- **Personas (no es clima, cantidades y competencias adecuadas; procesos de contratación)**
- **Estructura Organizacional.**
- **Estrategia Institucional.**
- **Modo de toma de decisiones.**
- **Control de Gestión (estratégico y operativo)**
- **Normas y Políticas Internas.**
- **Clima Organizacional, Cultura, Valores y Prácticas de Trabajo**
- **Mecanismos de Aprendizajes de la Organización.**
- **Infraestructura**
- **Productos y Servicios.**
- **Gestión de Alianzas**
- **Marketing/Posicionamiento de la Imagen/Marca Corporativa o del Programa**
- **Gestión Riesgos (políticos, financieros y de probidad)**
- **Relación con los Usuarios/Clientes/Beneficiarios**
- **Funcionamientos de las Unidades Desconcentradas o Descentralizadas territorialmente (Ej. Seremis, Direcciones Regionales, etc.)**
- **Gestión de Adquisiciones.**

| # | ASPECTOS ESTRATEGICOS E INTERINSTITUCIONALES | Calif [1-5] |
|----|--|-------------|
| 1 | Hay un plan estratégico de desarrollo claro para la organización. | |
| 2 | El marco normativo y reglamentario de la institución es adecuado. | |
| 3 | Las estrategias y servicios institucionales son consistentes con las políticas públicas subyacentes. | |
| 4 | La organización tiene una buena imagen y está bien posicionada en su entorno relevante, tanto de gobierno como usuarios. | |
| 5 | Para cada servicio que ofrece la organización, existe gran claridad sobre su demanda, su costo, los atributos que los usuarios esperan y la posición relativa respecto a otras entidades que ofrecen servicios similares o afines. | |
| 6 | La organización conoce bien a las otras entidades que ofrecen servicios similares o afines, y sus ofertas de servicios. | |
| 7 | Hay indicadores de desempeño institucional claros y fidedignos, que permiten evaluar permanentemente la eficacia, eficiencia y calidad de los servicios de la organización. | |
| 8 | Las autoridades comparten una visión clara sobre las principales estrategias futuras y la realidad actual de la organización. En otras palabras, hay adecuado consenso estratégico en la cúpula de la organización. | |
| 9 | Las relaciones con las entidades que rodean a la organización, que la financian, y-o que conforman su entorno relevante, son claras, libres de conflicto y adecuadas. | |
| # | ORGANIZACION, COORDINACION Y LIDERAZGO | Calif [1-5] |
| 10 | Las autoridades directivas y mandos superiores tienen metas claras y alineadas con la estrategia. | |
| 11 | No existen conflictos de poder intra o extra institucionales que puedan amenazar el adecuado desempeño de la organización/programa. | |
| 12 | Existe una adecuada comunicación de los mensajes relevantes dentro de la organización, estando muy claros los niveles de decisión e información respecto a diferentes materias. | |
| 13 | Los indicadores de desempeño están adecuadamente difundidos al interior de la organización. | |
| 14 | No existen “insularidades”, es decir, las diferentes áreas internas cooperan y se comunican. | |
| 15 | La estructura organizacional es adecuada. Todos tienen claro “que le toca hacer a quien”, y cuales son las formas de relación entre diferentes unidades de la organización. | |
| 16 | El nivel general de capacitación y habilidades gerenciales de las autoridades y mandos superiores es muy adecuado. Focalizan a la organización en lo importante, y ejercen un liderazgo adecuado sobre el personal. | |

Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

- En general, la cantidad de preguntas o ítems a indagar deben tener cierta **proporcionalidad en relación a la importancia de los temas** asociados a la organización y/o al presupuesto.
- Los ítems del cuestionario deben ser **redactados de un modo muy claro y en pocas palabras**, expresando un idea básica a la vez (se recomienda que no tenga más de 20 palabras)
- Los ítems **NO deben ser ambiguos**, lo cual significa que calificar con por ejemplo, una nota 5, equivale inequívocamente a decir que en ese ámbito las cosas funcionan muy bien...
- **OMITIR del cuestionario temas no pertinentes, e incluso MODIFICAR**

Paso 3: Ajustes al cuestionario base (CB)

- Además... elaborar un conjunto de preguntas abiertas.
- Lo más frecuente es solicitar una síntesis de las mayores fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades...

Paso 4: Entrevista a “stakeholder” principal, elaboración de agenda y entrevistas con otros “stakeholders”:

- La 1a entrevista debiera lograr del *stakeholder* principal su **visión sintética sobre cuál es el “modelo de agregación de valor de la organización”**.
- El segundo propósito debe ser **“pilotear”** el cuestionario con su primer ajuste.
- Es probable que se agreguen temas o el entrevistado ayude ajustar algunos temas, o a corregir por **“sensibilidades institucionales”**.

Paso 5: Entrevistas a *stakeholders* (aplicación del Instrumento)

- Las entrevistas deberían durar mínimo 30 mins y como máximo 2 hrs.
- Planificar y asegurar la ejecución de las entrevistas con los “stakeholders”.
- **Evitar una atmósfera de “auditoría”** y generar un ambiente de cooperación y de aportes constructivos.
- Asegurar desde el inicio de la entrevista la **confidencialidad** de las opiniones de los entrevistados.
- Concentrarse en lo medular y evitar caer en los detalles menores.

Paso 6: Identificación de los Problemas Sustantivos y Secundarios

- Para identificar los problemas más relevantes se requiere **procesar** los resultados de las planillas de las entrevistas.
- Los resultados se pueden agrupar del siguiente modo:

| Leyenda | Rango del valor Promedio de las calificaciones de Stakeholders | Nivel del Problema |
|----------------|---|---------------------------|
| | [4 , 5] | Bajo |
| |] 3 , 4[| Medio |
| |] 2 , 3] | Alto |
| | [1 , 2] | Muy alto |

| Leyenda | Rango del valor de Dispersión de las calificaciones de Stakeholders | Nivel de desacuerdo entre Stakeholders |
|----------------|--|---|
| | [0 , 1] | Aceptable |
| |] 1 , 1.5] | Alto |
| | > 1.5 | Muy alto |

| TEMAS DE ANÁLISIS | Directivos | | | | | | | | | | Externos | | | | | | | | | | Todos | |
|--|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|-----|----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|-----|---------|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Pr | Des Est | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | Pr | Des Est | Pr | Des Est | |
| <i>El organismo CC tiene estrategias claras y adecuadas para el cumplimiento de sus propósitos</i> | 2,0 | 3,0 | 1,0 | 2,0 | 3,0 | 5,0 | 5,0 | 3,0 | 1,5 | 1,0 | 2,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 4,0 | 4,0 | 3,0 | 2,9 | 1,0 | 2,9 | 1,2 | |
| <i>Existe una adecuada comunicación de los mensajes relevantes dentro de organismo CC estando muy claros los niveles de decisión e información respecto a diferentes materias.</i> | 2,0 | 3,0 | 2,0 | 3,0 | 1,8 | 2,0 | 1,0 | 2,1 | 0,7 | 3,0 | 3,0 | 4,0 | 5,0 | 3,0 | 4,0 | 3,0 | 2,0 | 3,4 | 0,9 | 2,6 | 1,1 | |
| <i>Los procesos de remuneraciones son claros y eficientes.</i> | 5,0 | 3,0 | 4,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 4,0 | 4,4 | 0,8 | 3,0 | 4,0 | 5,0 | 3,0 | 4,0 | 5,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 0,8 | 4,0 | 1,2 | |
| <i>Los sistemas informáticos de la organización son compatibles entre sí y están adecuadamente integrados</i> | 1,0 | 2,0 | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 2,0 | 5,0 | 2,0 | 1,4 | 3,8 | 3,3 | 3,8 | 4,2 | 3,7 | 4,2 | 3,2 | 3,5 | 3,7 | 0,4 | 2,8 | 1,3 | |

Paso 7: Indagación en Profundidad

- En caso de detectarse **problemas relevantes, cuyas causas no sean claras**, o que estén poco precisados, se deben usar herramientas de indagación/investigación para profundizar.
- Entre estas herramientas se encuentran: **entrevistas, encuestas, análisis de información numérica y cualitativa, grupos focales, etc.**

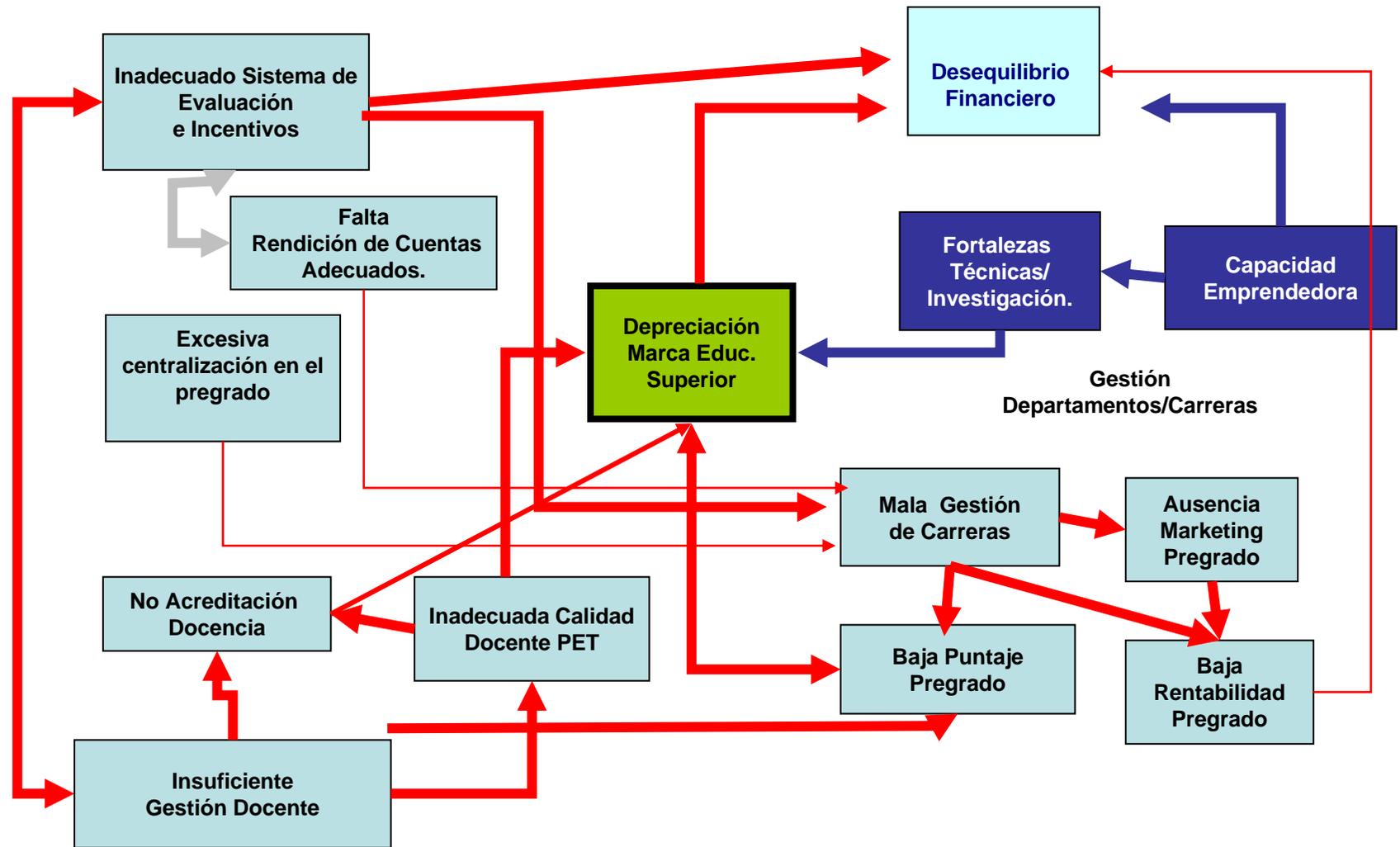
Paso 8: Elaboración del Diagrama Sistémico

- **Cuando se entiende algo en su esencia, deja de verse caótico o complejo, pero si se permanece en las expresiones superficiales, se tendrá que lidiar con el "enredo" durante mucho tiempo...**
- **... explicar el "enredo" en términos de sus raíces y patrones profundos, aclara la "película", mientras quedarse en una lista larga de síntomas o problemas superficiales sólo incrementará la confusión.**

Paso 8: Elaboración del Diagrama Sistémico

- Elementos resultantes del **análisis de las entrevistas y otras fuentes a stakeholders**:
 - Problemas fundamentales
 - Fortalezas y Debilidades relevantes
- Elementos resultantes del **entendimiento de la esencia del problema** (visualización de patrones e interdependencias o interacciones):
 - Causas raíz de los problemas
 - Impactos relevantes para la consecución del objetivo(s) de la organización.
- **Conectores unidireccionales o bidireccionales**:
Corresponden a la graficación de interacciones entre causas raíz, problemas e impactos relevantes

Sistemas Generales de Gestión



Paso 9: Validación de los resultados preliminares del AO con los “stakeholders”

- Los resultados preliminares del AO deberán ser **presentados a los “stakeholders”**, de manera gráfica y didáctica.
- El punto clave del **éxito de la validación es llegar al máximo grado de consenso** políticamente posible entre los principales “stakeholders” y el analista respecto al AO.

FACTORES CRÍTICOS PARA LA APLICACIÓN DEL AO

- La relevancia de los resultados del AO depende de la **selección adecuada que se haga de los ámbitos** de indagación importantes para el programa u organización en cuestión.
- **Calidad Instrumento**
- **Calidad** la aplicación de entrevistas a los beneficiarios directos del programa u organización aporta con percepciones directas sobre los principales problemas y riesgos...
- del **análisis y síntesis** de conclusiones... en un **ELEVADO PROCESO REFLEXIVO Y GRUPAL, CON TIEMPO** , permite concentrarse en lo medular y evitar caer en los detalles menores.
- El Diagrama **NO** debe hacerse apurado a ultima hora, debe **MADURARSE**

Contenido de Informe.

1. Presentación Formal y datos básicos (2 láminas)
2. Modelo de Negocio (2 láminas)
3. Principales Hallazgos de Fuentes Secundarias (1 lámina)
4. Principales Hallazgos de Instrumento-encuesta (3 láminas)
5. Identificación de Problemas Principales (1 lámina)
6. “Diagrama Sistémico” (1 lámina)
7. Conclusiones (1 lámina)
8. Recomendaciones de Mejoría (Proyecto, líneas de acción, Rediseños de Procesos) (2 láminas).

***Pueden escribir notas en el ppt.*

ANEXOS:

- Listado de Entrevistados,
- y Fuentes Revisadas (**subir a U-Cursos**)

ENTREGABLES:

- PPT en UCURSO
- Base de Datos en EXCEL con microdatos (anonimizada)

Dimensiones a Evaluar.

(Este Módulo vale el **doble** que los otros Módulos)

- **Proceso de Trabajo (20%):**
- **Presentación (80%):**
 - Claridad Exposición.
 - Uso adecuado de la metodología.
 - Utilización Adecuada de Conceptos.
 - Calidad de la mirada sistémica.
 - Calidad de las Conclusiones
 - Calidad Recomendaciones.

Recomendaciones Prácticas

- Uso intensivo de **U-CURSOS**: colocar **TODAS** las **preguntas**, mirar respuestas para otros grupos...
- Consultar a ayudante y profesor vía U-Curso. **TODA DUDA ES VALIDA**
- Solicitar **reuniones con anticipación** (en SEC) Se estima asesoría presencial de 2 ½ por grupo en promedio (extra clases).
- Usar intensivamente herramientas TICs de **coordinación intergrupala** (SKYPE AUDIO/Video, TALK, googledocs, googlegroups, U-CURSOS)
- **QUE LOS GRUPOS COLABOREN ENTRE SÍ** (no es competencia) compartan información ideas, experiencias...

GRUPOS