

LA GERENCIA EN LA UNIDAD ESTADAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA DEL ESTADO MÉRIDA (UEDA-MÉRIDA). EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN EN EL PERÍODO 1995-1999*

MARÍA AUXILIADORA BRICEÑO**

INTRODUCCIÓN

La agricultura constituye junto con otros sectores, uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se sostiene la economía de un país y en aquellos en los que se cuenta con una situación geográfica, topográfica y climática favorable para su explotación, representa una de las áreas en donde se concentran los mejores y mayores esfuerzos por parte de las organizaciones públicas y privadas responsables del logro de sus objetivos.

Por tanto, es conveniente reflexionar acerca de las acciones emprendidas por estas instituciones en función del máximo aprovechamiento de la agricultura, debido a la importancia que reviste esta actividad para cualquier país del mundo.

En el estado Mérida, la gerencia de las instituciones públicas de apoyo al sector agrícola se ve obligada a ajustarse a los lineamientos generales dictados por el gobierno central, en materia administrativa, para el manejo de sus recursos, al igual que lo hacen otras instituciones responsables de este sector en otros estados del país.

Entonces, cabría preguntarse si la gerencia de las instituciones públicas de apoyo al sector agrícola, representadas en Mérida por la Unidad Estatal de Desarrollo Agropecuario (UEDA-Mérida), han contribuido a mejorar la eficiencia y eficacia del sector, es decir, han satisfecho las necesidades del medio en el cual se circunscriben.

Desde el punto de vista gerencial, para considerar eficiente a una organización, ésta tendría que hacer un uso racional de los recursos con los que cuenta. Para ser considerada eficaz tendría que responder satisfactoriamente a las demandas de su medio ambiente externo. Es decir, generar, mediante un proceso interno de transformación, aquellos productos que el medio ambiente externo en el cual opera, le exige. Para que esto ocurra, tendría

también que existir una interrelación entre eficiencia y eficacia, lo cual quiere decir, operar internamente en forma racional y económica y al mismo tiempo considerar las exigencias del ambiente externo.

Para conocer lo que ocurre en el interior de una organización, desde el punto de vista gerencial, es imperativo evaluar la orientación de la institución en cuanto a su misión y objetivos, ejecución del proceso administrativo, sistemas y procedimientos, áreas funcionales, desempeño del recurso humano, proceso para la toma de decisiones, entre otros. En el caso de las organizaciones privadas, generalmente, el logro de los objetivos se relaciona con el margen de utilidad y la recuperación econó-

Es conveniente destacar la importancia que tiene para una organización conocer su funcionamiento interno, para así tener certeza de lo que sería capaz de proporcionar a su ambiente externo; en otras palabras, conociendo sus fortalezas, debilidades, oportunidades, y amenazas, la organización estaría en capacidad de disminuir o atenuar sus aspectos negativos y resaltar o aprovechar sus aspectos positivos.

* El presente artículo es una síntesis del trabajo final de grado presentado para optar al grado de Magister Scientiae en Administración del Centro de Investigaciones y Desarrollo Empresarial CIDE-FACES-ULA, Mérida, Venezuela.

** Licenciada en Administración. Magíster Scientiae en Administración. Profesor Instructor en la Cátedra de Gerencia General y de Recursos Humanos, de la Escuela de Administración y Contaduría Pública, de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. e-mail: mariauxib@hotmail.com

mica de la inversión. En el caso de las organizaciones de carácter público, el logro de los objetivos está relacionado con los beneficios que proporcionan dichas organizaciones a la sociedad.

Por tanto, el presente trabajo estuvo orientado a realizar una investigación con el propósito de revisar, describir, analizar y evaluar integralmente la labor gerencial de la UEDA-Mérida en el período comprendido entre 1995 y 1999, así como también, evaluar la incidencia que han tenido las prácticas administrativas de la UEDA-Mérida sobre los resultados logrados en el sector agropecuario merideño, con el objeto de identificar sus posibles fallas, causas y soluciones probables, que contribuyan en el futuro, a lograr una administración eficaz y eficiente.

¿POR QUÉ LA UEDA MÉRIDA?

Toda organización, ya sea industrial, comercial o de servicios, grande, mediana o pequeña, gubernamental o privada, necesita en algún momento de su vida, hacer una especie de corte en sus actividades a lo largo de un período de tiempo, para mirar hacia atrás y analizar sobre esa base, su situación actual. Esto es, preguntarse ¿qué ha hecho en el pasado para estar donde está hoy? y, con este análisis, fijar un precedente para acciones futuras. Ello es necesario por cuanto toda organización se encuentra inmersa en un entorno cambiante que la hace vulnerable a esos cambios; por tanto, la necesidad de análisis y evaluación le permite estar más capacitada para enfrentarlos.

La presente investigación constituye una revisión, análisis y evaluación integral de la organización como un todo, para determinar los inconvenientes que pudieran haber caracterizado, en el período comprendido entre 1995 y 1999, la gerencia de la institución en estudio, UEDA-Mérida, sus causas y posibles soluciones.

Por lo expuesto, se planteó el estudio organizacional de la UEDA-Mérida, ya que en el ámbito regional el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) ejecuta sus funciones a través de las Unidades Estadales de Desarrollo Agropecuario (UEDAs), órganos adscritos directamente a la Oficina del Ministro. La UEDA constituye la organización regional del ministerio que opera en cada estado o entidad federal y es responsable de la aplicación y ejecución de sus programas en la respectiva jurisdicción. La importancia de esta investigación radica en el hecho de que, aun cuando estas unidades (UEDAs) funcionan, teóricamente, desde 1989 (COPRE, 1994), como entes descentralizados, reciben todos los lineamientos de carácter funcional del nivel central; esto trae como resultado inconsistencia en la forma como está concebido el organismo y su manera de operar.

Por tales razones, una evaluación con el carácter y objetivo que tiene la auditoría administrativa, podría proporcionar un criterio más valioso para la toma de

***E*n la gerencia existen herramientas que permiten realizar evaluaciones de la gestión gerencial de una organización; una de esas herramientas es la auditoría administrativa, la cual constituye el examen integral de una organización con el propósito de precisar su nivel de desempeño y descubrir oportunidades de mejora.**

decisiones y sentar las bases para futuras acciones, así como también, aportar información útil al inferir, sobre la base de este estudio, cómo funcionan las UEDAs en el resto del país y, en consecuencia, proponer medidas de actuación.

ALGUNOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS

En esta sección se presentan los fundamentos teóricos en los cuales está basado el estudio, comenzando por caracterizar a las Unidades Estadales de Desarrollo Agropecuario (UEDAs), para luego definir la auditoría administrativa, cuya metodología conceptual y de aplicabilidad constituye la base de la presente investigación.

UNIDADES ESTADALES DE DESARROLLO AGROPECUARIO (UEDAs)

En el nivel regional, el anteriormente denominado Ministerio de Agricultura y Cría-MAC (actual Ministerio de Producción y Comercio -MPC), ejecuta sus funciones a través de las Unidades Estadales de Desarrollo Agropecuario (UEDAs) (actualmente denominadas Unidades Estadales de Producción y Comercio - UEPCs), órganos adscritos directamente a la oficina del ministro. Las UEDAs constituyen la organización regional del MAC, existiendo una de ellas en cada entidad federal; en el pasado reciente, responderían a esfuerzos dirigidos a reestructurar el Ministerio y sus órganos adscritos.

AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

A objeto de destacar la importancia de la auditoría administrativa y su utilidad para la referida investigación, ésta puede definirse como sigue:

Es un examen detallado, metódico y completo practicado por un profesional de la administración sobre la gestión de un organismo social. Consiste en la aplicación de diversos procedimientos con el fin de evaluar la eficiencia de sus resultados en relación con las metas fijadas; los recursos humanos, financieros y materiales empleados; la organización, utilización y coordinación de dichos recursos; los métodos y controles establecidos y su forma de operar (Rodríguez, 1997, p.70)

En ese sentido, puede inferirse que la auditoría administrativa proporciona valiosa información para la toma de decisiones en una organización, pues, constituye un examen integral del organismo objeto de estudio y su forma de operar. Por tanto, cuando el examen

y evaluación de una organización se realiza en forma integral, se deben considerar e investigar factores internos y externos a la misma, a través de la auditoría:

Funcional, Procesal y Analítica se evalúan factores internos; y la Auditoría Ambiental evalúa factores externos.

Cada uno de los tipos de auditoría administrativa abarca el examen y evaluación de un factor organizacional tanto interno como externo, con lo cual se asegura que la revisión sea de carácter integral.

CUADRO 1

NATURALEZA Y ENFOQUE DE LA AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

NATURALEZA	ENFOQUE
Funcional	Abarca el examen y evaluación de las áreas funcionales de un organismo social (gerencia general, funciones básicas y complementarias).
Procesal	Abarca el examen y evaluación del proceso administrativo (planificación, organización, coordinación, dirección y control).
Analítica	Consiste en examinar y evaluar el factor analítico u operativo (análisis de sistemas y procedimientos manuales, archivos, informes, formularios, espacios físicos, equipos, etc).
Ambiental	Consiste en examinar y evaluar el rendimiento de la organización en el área externa (gobierno, organismos adscritos y vinculados, beneficiarios, sociedad civil), para ayudar a tomar mejores decisiones.

Fuente: Rodríguez, 1997, p. 197

CUADRO 2
OBJETIVOS Y VARIABLES DEL ESTUDIO

TIPO DE AUDITORÍA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	VARIABLES	SUB-VARIABLES
Auditoría Funcional	1. Evaluar la habilidad administrativa de la gerencia de la UEDA-Mérida para facilitar el cumplimiento de la misión y objetivos.	Aspectos generales de la organización Misión Objetivos	Naturaleza La organización como reflejo de su misión Objetivos generales
	2. Determinar las áreas funcionales de la organización que requieren economías y prácticas administrativas mejores, y valorar su repercusión en el funcionamiento total de la UEDA-Mérida.	Funciones básicas: Dirección General Infraestructura Agrícola Planificación y Estadísticas Agrícolas Catastro Rural Funciones complementarias: Servicios Administrativos Administración de Personal	Actividades, alcance. Vialidad agrícola, electrificación rural, sistemas de riego. Plan operativo anual, estadística agrícola animal y vegetal, extensión agrícola y desarrollo social. Registro de predios rurales. Recursos financieros, presupuestarios, contabilidad, presupuesto. Reclutamiento, selección, entrenamiento, orientación, capacitación, salarios, terminación de la relación laboral.
Auditoría Procesal	3. Descubrir en cada elemento del proceso administrativo de la UEDA-Mérida, los factores que han podido afectar la eficiencia y eficacia del mismo.	Planificación Organización Coordinación Dirección Control	Objetivos específicos por áreas, planes permanentes, planes de un solo uso. Estructura, organigrama, relaciones de autoridad, delegación. Reuniones periódicas interdepartamentales. Liderazgo, motivación, comunicación. Tipos de controles, mecanismos para controlar los recursos.
Auditoría Analítica	4. Precisar métodos deficientes y pérdidas en el uso de los recursos en la UEDA- Mérida.	Sistemas administrativos de información Espacio físico	Manuales, procedimientos, formularios, registros, informes, archivos. Personas, mobiliario, equipo, planta física.
Auditoría Ambiental	5. Destacar fuerzas y debilidades internas de la UEDA-Mérida y su gerencia.	Factores ambientales internos	Fortalezas, debilidades.
	6. Identificar oportunidades y amenazas del ambiente externo a la UEDA-Mérida.	Factores ambientales externos	Oportunidades, amenazas: sector agrícola, organismos, gobierno, productores agrícolas.
Auditoría Administrativa	7. Elaborar recomendaciones para mejorar la eficiencia y eficacia de la UEDA-Mérida, con base en los resultados de la investigación propuesta.	Recomendaciones en el aspecto funcional. Recomendaciones en el aspecto procesal. Recomendaciones en el aspecto analítico. Recomendaciones en el aspecto ambiental.	Funciones Proceso administrativo Sistemas y procedimientos Ambiente interno y externo.

Fuente: Elaboración propia

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Naturaleza de la investigación

La presente investigación es aplicada de acuerdo con su naturaleza, debido a que busca soluciones a hechos de una realidad existente, con el fin de generar conocimiento al confrontar las teorías sobre administración en las organizaciones, con una realidad particular como es el caso de la UEDA-Mérida.

Ámbito de la investigación

De acuerdo con su ámbito, la presente investigación es documental y de campo. Es documental debido a que se hizo uso de material bibliográfico y hemerográfico; así como de registros y procedimientos administrativos y operativos, memoria y cuenta del MAC de varios años y todo el material proveniente de fuentes secundarias de información disponible, relacionado con la UEDA-Mérida. Asimismo, es de campo por utilizar fuentes de información prima-

Por otra parte, es también exploratoria, por cuanto el tema de estudio no ha sido tratado en la realidad investigada.

Área geográfica

La investigación se circunscribió geográficamente al territorio del estado Mérida por ser en él donde se encuentra ubicada la organización objeto de estudio, UEDA-Mérida; así como otras organizaciones que mantienen relaciones con ésta, las cuales conforman su ambiente externo.

Sujetos de estudio

Personal directivo y empleado de la UEDA-Mérida, de quienes se obtuvieron datos relativos al funcionamiento de cada área de la organización en estudio.

TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Para la obtención de los datos se utilizaron las siguientes técnicas e instrumentos:

Observación directa: aplicada a rasgos existentes en el objeto de conocimiento, como: relaciones entre los miembros de la organización, ambiente y cultura organizacional, mecanismos de motivación, estilos de liderazgo, distribución del espacio físico, equipos, personal e imagen de la organización en el ambiente interno y externo, entre otros. Por medio de esta técnica se verificaron y reforzaron los datos obtenidos mediante otras técnicas de recolección de datos como la entrevista y la encuesta.

Investigación documental: información escrita la cual se encontró al recopilar material bibliográfico y hemerográfico relacionado con el objeto de estudio: Memoria y Cuenta del MAC de varios años, registros legales, manuales administrativos, informes de

Para llevar a cabo una evaluación de la gestión gerencial en una organización y además proporcionar juicios de valor sobre las situaciones encontradas, se requiere de un método objetivo, sistemático, integral y analítico, cuyos resultados estén basados en la investigación científica para reconocer hechos y relaciones entre éstos, causas y efectos que producen, variables controlables e incontrolables, etc., las cuales permitan llegar a sintetizar la situación y proponer soluciones. Este método, del cual pueden hacer uso las organizaciones y beneficiarse de él, es la auditoría administrativa.

En ese sentido, Rodríguez (1997), expresa lo siguiente:

La aplicación del método científico en la administración y más concretamente por medio del desarrollo de una auditoría administrativa, es un método eficaz de investigación para descubrir las deficiencias y proponer mejoras al sistema administrativo, a la calidad de los que hacen administración, en todo tipo de organización. (p. 140).

Concretamente, se busca contribuir al logro de la eficiencia y eficacia organizacionales, a través de la evaluación de la gestión gerencial de dicha institución, haciendo uso de la herramienta auditoría administrativa, la cual requiere para su desarrollo, de la utilización de técnicas de investigación científica.

ria, la cual se obtuvo a través de observación directa, encuestas y entrevistas realizadas.

Alcance de la investigación

La presente investigación es de carácter descriptivo, porque se identificaron características, se señalaron formas de conducta y actitudes del universo investigado, se establecieron comportamientos concretos, lo cual permitió descubrir y comprobar la asociación entre las variables, con el objeto de determinar la eficiencia en el funcionamiento de la organización en estudio.

ejecución de varios años, programas, políticas, organigramas, registros, archivos, presupuestos, proyectos, periódicos, revistas, etc.; en general, todo lo relacionado con documentación de las actividades en la UEDA-Mérida.

Entrevistas: aplicadas a aquellos sujetos de estudio cuyos datos suministrados no debían ser contrastados, dada la naturaleza y diversidad de sus funciones. Se utilizó como instrumento la guía de entrevista, la cual se aplicó a los directivos y jefes de área, para obtener datos sobre el funcionamiento interno de la UEDA-Mérida.

Encuestas: aplicadas a aquellos sujetos de estudio cuyos datos suministrados requerían ser contrastados para determinar su confiabilidad. Se utilizó como instrumento el cuestionario, el cual se aplicó a los trabajadores que conforman el personal empleado en la UEDA-Mérida.

RESULTADOS

Evaluación interna. Aspectos positivos:

1.- Para los directivos y empleados de la organización, la UEDA-Mérida es concebida como el organismo rector de la actividad agrícola en el estado Mérida. La antigüedad de estos trabajadores, la cual, en la mayoría de los casos supera los seis años, los ha hecho desarrollar un sentido de pertenencia para con la institución; asimismo, les ha permitido percibir la misión del organismo como compartida por la mayoría de sus miembros.

2.- Las actividades realizadas por la función de Planificación y Estadísticas Agrícolas incluyen la recolección de datos estadísticos del sector agrícola animal y vegetal del estado Mérida, los cuales son utilizados en el ámbito regional y nacional

por distintos organismos para tomar importantes decisiones.

3.- La función de Servicios Administrativos se ha desarrollado de una manera adecuada, ajustada a las normas y reglamentos que prevén los organismos controladores para actividades de este tipo en organizaciones de carácter público. Esta función es la única, de las restantes cinco funciones de la UEDA-Mérida, revisada y actualizada anualmente.

4.- Las relaciones de autoridad lineal están claramente definidas en la organización. El uso de instrumentos administrativos formales, como los procedimientos, se da principalmente en la División de Servicios Administrativos y en el Departamento de Personal, coincidiendo esto con la función que realizan, pues, son órganos de apoyo y de asesoría, respectivamente; además, con el tipo de actividad, la cual es en su mayoría rutinaria y repetitiva, en consecuencia, se puede normar o estandarizar.

5.- Todas las unidades o dependencias realizan registros de sus operaciones; éstos se diferencian entre sí, según la función con la cual estén relacionados; así se encuentran: registros contables, de predios rurales, de obras, estadísticos, entre otros.

EVALUACIÓN INTERNA. ASPECTOS NEGATIVOS:

1. La UEDA-Mérida presenta ambigüedad en cuanto a su concepción como organismo descentralizado, pues, en la práctica actúa como ente centralizado, lo cual le imposibilita y obstaculiza el ejercicio de sus funciones, restándole direccionalidad en la toma de decisiones. La tendencia hacia el centralismo impide a la organización satisfacer las demandas de su ambiente externo y adaptarse a los cambios en su entorno. Asimismo, esta tendencia diluye la

responsabilidad del organismo cuando las actividades no se desarrollan de acuerdo con lo esperado.

2. La asignación presupuestaria para gastos operativos de la organización generalmente es insuficiente e inoportuna, impidiendo llevar a cabo lo previsto; por tanto, existe inconsistencia entre lo planeado y lo ejecutado.

3. La función Infraestructura Agrícola ha eliminado algunas de sus actividades como: vialidad agrícola y electrificación rural, sin redefinir de nuevo la función, quedándose sólo con la actividad de asesoramiento y mantenimiento en sistemas de riego, lo cual ha ocasionado un desequilibrio en las cargas laborales del personal que realiza esta función, así como vacíos funcionales y estructurales. La misma situación se presenta para la función Planificación y Estadísticas Agrícolas, la cual ha eliminado actividades como: extensión agrícola y desarrollo social.

4. Las estadísticas recopiladas no son completas ni confiables, pues, la insuficiencia de recursos económicos impide el acceso a la recolección de las mismas.

5. La función de Administración de Personal es realizada en forma parcial; sólo se realizan actividades operativas relacionadas con los obreros. En el caso de los empleados, el proceso de selección y otras actividades operativas, son realizados en el contexto central. En la UEDA-Mérida no se realiza evaluación del desempeño del personal, no se contemplan programas de capacitación o cursos de mejoramiento profesional para sus empleados, ni tampoco se concede permisos para que éstos los realicen con sus propios recursos. La tendencia del liderazgo hacia el estilo autocrático conlleva a desaprovechar la capacidad propia del personal, pues, la mayoría de los empleados son profesionales universitarios o técnicos superiores.

6. En los procesos de reestructuración del organismo ha privado la política de reducción de personal; por tanto, no han sido encaminados, principalmente a redefinir la misión, objetivos, funciones y estructura organizativa de la institución.

7. Todas las funciones de la UEDA-Mérida fueron definidas hace más de cinco años; la definición de las mismas no ha sido revisada ni actualizada; el tamaño de la estructura organizativa y el número de empleados también se han mantenido sin grandes alteraciones. En ese tiempo, el cambio experimentado ha estado relacionado con la reducción en el alcance y ejecución de dichas funciones, lo cual ha traído como consecuencia una distribución desigual en las cargas laborales, vacíos en la delimitación y asignación de actividades, duplicación y superposición de esfuerzos, evasión de responsabilidades, omisión de actividades, entre otros casos de ineficiencia.

8. La UEDA-Mérida cuenta con mecanismos formales para medir los avances del Plan Operativo Anual por áreas individuales; sin embargo, éstos han sido concebidos sin un criterio unificador, lo cual impide tener una perspectiva de la actuación del organismo en conjunto, desencadenando en dificultades para coordinar el desarrollo de las actividades.

9. La comunicación organizacional presenta irregularidades, pues, la misma está concentrada en pocos grupos privilegiados, impidiendo la fluidez de la misma y un adecuado proceso para la toma de decisiones. El tipo de comunicación usado con más frecuencia es la comunicación oral, dejando la comunicación escrita solo para casos especiales, lo cual trae como consecuencia distorsión de la información, evasión y omisión de responsabilidades.

10. En la UEDA-Mérida existen manuales administrativos: de Organización, de Cargos y de Procedimientos;

éstos fueron diseñados hace más de diez años en el ámbito central y no reflejan la actual situación del organismo. El manejo de archivos de la UEDA-Mérida es llevado, en su mayoría, en forma manual; esto los torna insuficientes y disfuncionales debido al volumen de información almacenada en los mismos.

11. El espacio físico de oficinas en planta (ciudad de Mérida) es adecuado y suficiente, no así el de las oficinas auxiliares de la UEDA-Mérida (en zonas ubicadas fuera de la ciudad de Mérida), lo cual repercute en el resultado de la productividad de los trabajadores que allí se encuentran.

12. Los equipos usados en el organismo son insuficientes e inadecuados, específicamente los equipos de computación y los vehículos de transporte, siendo estos últimos, instrumentos de trabajo para ingenieros y técnicos cuya labor se desarrolla fuera de la ciudad.

EVALUACIÓN EXTERNA. ASPECTOS A FAVOR:

1. La UEDA-Mérida es el organismo rector de la actividad agrícola en el estado Mérida, pues así lo establecen su misión y objetivos cuando fue concebida por instancias superiores en el nivel central. En ese sentido, su naturaleza constituye una oportunidad para fortalecer la imagen de la organización en su entorno. La concepción de sí misma como un sistema abierto, participativo, vinculado con su medio, es indispensable para su retroalimentación y sobrevivencia.

2. La reestructuración del organismo representa una oportunidad si se le concibe como un proceso conducente a redefinir su misión, objetivos, funciones, estructura, cargos, actividades, operaciones, tareas, teniendo presentes las demandas de su ambiente externo.

3. La importancia de la actividad agrícola y la población rural radica en su

aporte a la economía del estado Mérida y su contribución a la generación de empleos directos e indirectos para una gran parte de la población, para lo cual la UEDA-Mérida tiene una cuota de responsabilidad si se visualiza como organismo rector de esta actividad en el estado. La contribución de este organismo al mejoramiento de las condiciones de vida de la gente del campo es una variable externa que conviene tener presente en todas las acciones emprendidas por la organización, pues, refleja la naturaleza de la misma y representa un indicador de la eficacia del organismo.

4. El estado Mérida cuenta con espacios cuya superficie es apta para el desarrollo agrícola; por tanto, es competencia de los organismos vinculados con el sector, encabezados por la UEDA-Mérida, elaborar planes y políticas coordinadas que permitan aprovechar todas las potencialidades de Mérida como estado agroproductor. El estado Mérida ha ocupado el primer lugar, en el nivel nacional, como productor de papa, apio, zanahoria, ajo, coliflor, lechuga, parchita y truchas; el segundo lugar como productor de cambur y el cuarto lugar como productor de café y plátano; esto refleja las ventajas competitivas que ha venido acumulando el estado Mérida en esos rubros en el contexto nacional. Para un organismo como la UEDA-Mérida esa situación representa la oportunidad de tomar un rol protagónico como ente promotor y de apoyo a estas actividades.

EVALUACIÓN EXTERNA. ASPECTOS EN CONTRA:

1. La fusión de los anteriores Ministerios de Industria y Comercio y Agricultura y Cría en 1999, para dar paso al actual Ministerio de Producción y Comercio, en consecuencia, a la Unidad Estatal de Producción y Comercio (UEPC-Mérida), constituye una amenaza para el organismo si no se definen claramente las líneas de acción, alcance, recursos, planes, políticas, entre otros.

Prueba de ello es que después de dos años de la fusión, aún no se han redefinido sus funciones y estructura. Asimismo, como producto de la ambigüedad del organismo, éste ha venido perdiendo espacio y credibilidad en su medio de actuación; por tanto, su rol ha sido asumido por otros entes privados, particulares o productores agrícolas, sin haber llegado previamente a un consenso entre las partes.

2. Para algunos sectores de la actividad agrícola del estado, representados principalmente por gremios de productores, el organismo no es percibido como una institución de apoyo a su actividad; contrariamente, la misma organización constituye para ellos una amenaza latente. Los beneficiarios perciben al organismo debatiéndose entre lo que quiere ser (organismo rector de la actividad agrícola en el estado), pero sus actuaciones no lo favorecen. Los constantes cambios de políticas agrícolas de los gobiernos de turno, aunado a la escasa importancia dada al sector agrícola por parte del poder central, restan direccionalidad al organismo; por tanto, no hay continuidad en las acciones emprendidas, lo cual se manifiesta en la poca capacidad para satisfacer las necesidades y cumplir con los planes del sector.

3. En general, la mayor amenaza de la UEDA-Mérida radica en ejecutar sus acciones de manera reactiva, con un enfoque cerrado a las demandas de su entorno y a los cambios que ha experimentado su ambiente externo en los últimos años; por ello, el organismo tiene que percatarse de que la eficiencia y eficacia de su acción organizacional tiene

su manifestación más sobresaliente en el número de beneficiarios de dicha acción y en la forma como es percibida por su entorno.

CONCLUSIONES

Sobre el aspecto funcional puede concluirse que la UEDA-Mérida reclama atención en la actualización y redefinición de sus funciones. Como se ha mencionado anteriormente, el organismo fue sometido recientemente a un proceso de fusión, lo cual ha traído como consecuencia un cambio en su denominación (Unidad Estatal de Producción y Comercio), no así de sus funciones, por cuanto, éstas siguen siendo las mismas definidas hace más de cinco años.

La organización ha cambiado de nombre, las funciones anteriormente realizadas han sido mutiladas; el tamaño del organismo, estructuralmente, es el mismo; así como el número de empleados; sin embargo, hay menos actividades por realizar. En este panorama no pueden señalarse culpables, pues, como se ha mencionado, la responsabilidad se diluye en el debate de la concepción del organismo, el cual es en teoría un ente descentralizado, pero en la práctica, todas las decisiones son centralizadas.

Las funciones actualmente desempeñadas por el organismo no satisfacen totalmente las necesidades de sus demandantes, a pesar de que se cuenta con el recurso humano en cantidad y calidad para realizar otras actividades relacionadas con la infraestructura

agrícola, por cuanto la mayoría de las personas que desempeñan esta función son profesionales formados en el área agrícola, por ello, se subutilizan estos recursos y, en consecuencia, se opera en forma ineficiente.

En cuanto a la función de Planificación y Estadísticas Agrícolas, actualmente se realizan actividades relacionadas con la ejecución de planes elaborados en el nivel central; en lo referente a las estadísticas agrícolas; sin embargo, las mismas son incompletas y no reflejan la verdadera realidad del sector agrícola merideño. La función de Catastro Rural coexiste con la amenaza de su eliminación por considerarla, según la perspectiva de la directiva del organismo, poco relevante en relación con las demás; esta podría reducirse y formar parte de las actividades de otra función. De las restantes funciones, Servicios Administrativos y Administración de Personal, clasificadas en esta investigación como complementarias, puede calificarse a la primera como eficiente, dado el resultado de su ejecución; la segunda, resulta insuficiente sobre la base de la importancia del recurso humano en cualquier organización.

La argumentación dada por la directiva del organismo en relación con las debilidades presentadas desde el punto de vista funcional es, fundamentalmente, la insuficiencia de recursos económicos. En ese sentido, cobra mayor fuerza la necesidad de redefinir las funciones realizadas actualmente por el organismo, sin embargo, es evidente que esta redefinición de funciones se ha hecho esperar demasiado en virtud del cambio de nombre del organismo hace ya dos años.

Ministerio → POA Unidad Regional → Dirección Gral → Planificación y Estadísticas Agrícolas

Resto de las áreas funcionales

Ministerio → Presupuesto → Unidad Regional → Dirección Gral. → Servicios Administrativos → Resto de las áreas funcionales

En cuanto al aspecto procesal, la planificación del organismo está basada en un Plan Operativo Anual (POA) elaborado en el nivel central, del cual se desprenden planes por áreas funcionales, donde las mismas se convierten en simples ejecutoras. Ejemplo de la vía seguida por los planes por áreas en la UEDA-Mérida es el siguiente:

A su vez, el Plan Operativo Anual forma parte de un Plan Agrícola Nacional cuyos lineamientos son propuestos por el actual Ministerio de Producción y Comercio; al final del período considerado estos planes generalmente presentan un bajo porcentaje de cumplimiento, debido principalmente, a la insuficiencia de recursos económicos asignados para tal fin. Por tanto, se concluye que el orden dado a las etapas del proceso de planificación no es el más adecuado, pues debería considerarse primero, la disponibilidad presupuestaria desde el nivel central hacia las instancias regionales para, después elaborar los respectivos planes.

En cuanto al proceso de organización, el centralismo con el cual opera el organismo es una excusa para justificar el incumplimiento de sus funciones; por tanto, es conveniente para ambas partes, nivel central y nivel regional, establecer límites claros de actuación y fijar cuotas de responsabilidad. En ese sentido, la organización objeto de estudio, según su funcionamiento en los últimos años hasta la actualidad, puede definirse como un organismo centralizado, formalista, rígido, estático y poco adaptable a los cambios, donde prevalece una desigual distribución en las cargas laborales debido al voluminoso número de empleados, el cual no guarda correspondencia con las pocas actividades realizadas, aunado a la ambigüedad en la concepción de la naturaleza del organismo y a una insuficiente asignación presupuestaria que se ha vuelto una constante.

Para llevar a cabo el proceso de coordinación, la UEDA-Mérida pre-

senta poca variedad de mecanismos para coordinar las actividades intraorganizacionales. En lo referente a la coordinación extraorganizacional, el organismo ha presentado en los últimos años dificultad para armonizar esfuerzos con otros organismos, con el gobierno regional y municipal, con los productores agrícolas y con la sociedad civil; las redes establecidas son débiles y poco continuas.

Sobre el proceso de dirección, el estilo de liderazgo utilizado es el democrático cuando se busca la participación de los empleados en decisiones rutinarias y poco trascendentes. El estilo autocrático se aplica cuando se necesita tomar decisiones de carácter especial. La motivación parece ser un concepto desconocido por la directiva del organismo. Adicionalmente, una serie de elementos se contraponen al proceso motivador de los empleados; entre éstos están la mediana participación en la toma de decisiones, subutilización del recurso humano capacitado, salarios bajos, poco crecimiento profesional e incertidumbre sobre los procesos de reestructuración del organismo, percibidos por los empleados como procesos conducentes a la reducción de personal y despidos masivos.

En lo relativo a la comunicación, la misma se califica como inadecuada, pues se da en forma lenta y concentrada en grupos privilegiados, lo cual se suma a los elementos desmotivadores anteriormente señalados. Este proceso generalmente es llevado a cabo en forma oral, lo cual propicia y conduce a la distorsión de la información, evasión y omisión de responsabilidades.

En cuanto al control, se obtuvieron repetidas muestras de su existencia en todas las áreas funcionales del organismo; sin embargo, el criterio empleado para concebirlo y ejecutarlo no obedece a un criterio unificador, pues cada área funcional desarrolla el propio sin considerar cómo afecta su desenvolvimiento al resto de la organización.

Por otra parte, los sistemas administrativos de información de la

UEDA-Mérida presentan cierta disfuncionalidad en su concepción, pues, contradicen el objetivo de los sistemas y procedimientos administrativos el cual se basa en estandarizar, sistematizar y normalizar las actividades repetitivas y rutinarias de las organizaciones para facilitar el trabajo y la toma de decisiones. En ese sentido, se encuentran manuales administrativos cuya obsolescencia opaca las ventajas proporcionadas por estos instrumentos; los procedimientos son empleados por aquellas dependencias cuya actividad se realiza, frecuentemente, de la misma manera. Los formularios contribuyen con la burocratización del organismo, pues, la cantidad de los mismos y su complicado formato, limitan la utilidad proporcionada por estos instrumentos de recolección de información. En cuanto a los registros, están presentes en toda la organización, variando el contenido de los mismos, de acuerdo con el área funcional con la cual estén involucrados.

Los archivos de la UEDA-Mérida son alimentados y consultados en forma manual, a pesar de los avances tecnológicos, lo cual los torna disfuncionales debido al volumen de información allí contenida. Los informes no se elaboran con un criterio holístico ni tampoco se presentan con una frecuencia definida, salvo en casos especiales. La imagen que esto sugiere es que el organismo no es manejado con un enfoque sistémico; esto coincide con lo mencionado anteriormente sobre la incapacidad del organismo para coordinar su esfuerzos.

En lo relacionado con el espacio físico en planta, éste puede calificarse como adecuado y suficiente; no puede decirse lo mismo de las oficinas auxiliares ubicadas en distintas zonas del estado; por tanto, conviene sopesar las ventajas proporcionadas contra los costos generados por su mantenimiento. Los vehículos resultan insuficientes y su disponibilidad es limitada, hecho paradójico si se considera a los mismos

como herramientas de trabajo, pues, sirven para trasladar a los ingenieros y técnicos a las zonas rurales alejadas de la ciudad, actividad fundamental para la UEDA-Mérida, dada su naturaleza.

Finalmente, en el análisis y evaluación ambiental es donde puede visualizarse la incidencia que tiene la actuación interna del organismo sobre los resultados logrados externamente por la UEDA-Mérida en el sector agrícola merideño, pues esta evaluación combina factores internos y externos de la organización objeto de estudio. En ese sentido, se verifica la importancia de la evaluación interna de las organizaciones para dar explicación a su actuación externa.

Todo lo anteriormente expuesto permite extraer conclusiones sobre la forma como ha sido gerenciada la UEDA-Mérida en los últimos años. Destacan

una serie de elementos externos, desfavorables y, en muchos casos, incontrolables, los cuales han estado en contraposición con los intereses para los cuales fue creado el organismo; entre éstos están el centralismo, la insuficiente asignación presupuestaria y la poca importancia dada a la actividad agrícola por los gobiernos de turno. En consecuencia, el organismo sólo ofrece asesoría en algunas áreas importantes pero insuficientes, dada la necesidad y los vacíos institucionales del sector agrícola. Es así como han venido incorporándose otras organizaciones públicas y privadas para llenar los vacíos dejados por esta organización. El resultado de todo esto ha sido costoso para todos los participantes, pues, el proceso se ha dado casi en ausencia de acuerdos entre las partes, donde las mejoras se ven opacadas por la inminente duplicación y superposición de esfuerzos y de funciones, sin claridad en cuanto a

responsabilidad, alcance y límites de competencia, trayendo como resultado la pérdida de direccionalidad de las acciones emprendidas y la sobreutilización de recursos.

La UEDA-Mérida es un organismo que ofrece un servicio y, así como las organizaciones privadas miden su eficacia y eficiencia a través de la aceptación por parte de sus clientes, las organizaciones de carácter público, como el organismo objeto de estudio, bien pueden hacerlo a través de la cuantificación del número de beneficiarios de su acción organizacional y de la forma como es percibida por su entorno. Por tanto, no debe perder de vista el medio en el cual está circunscrita, pues éste es el mejor termómetro de su bienestar; es un concepto usado por los gerentes en empresas privadas, pero igualmente puede ser trasladado a la concepción de los organismos públicos.

BIBLIOGRAFÍA

ABREU, Edgar, GUTIÉRREZ, Alejandro y otros autores. (1993). La agricultura: componente básico del sistema alimentario venezolano. Caracas: Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria.

ALEGRETT, Raúl. (1997). El cambio estructural y las instituciones agrícolas. Compilación de Ciclo de Conferencias "Agricultura y Desarrollo" en: Transformación de la Agricultura para el Desarrollo. Coordinador: Julio César Funes. Caracas - Venezuela: Editorial Fundación CIARA. División de Ediciones, Ministerio de Agricultura y Cría. pp. 319-351.

BLANCO, Roberto, MACHADO-ALLISON, Carlos y RODRÍGUEZ, José M. Agricultura siglo

XXI. Revista DEBATES IESA. (1999, enero-marzo). El negocio agrícola. Vol. 4, No. 3.

CONTRERAS DE U., Ismaira. (1995). Un modelo de análisis estratégico para organizaciones sin fines de lucro. Organizaciones agrícolas seleccionadas. Tesis Magister Scientiae en Administración. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Centro de Investigaciones y Desarrollo Empresarial (CIDE), Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

CONTRERAS DE U., Ismaira. (1999). Evolución del financiamiento agrícola en Venezuela, período 1983-1990 y en el estado Mérida, período 1990-1998. Trabajo de ascenso para optar a la categoría

de Profesor Agregado. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Centro de Investigaciones y Desarrollo Empresarial (CIDE), Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

COPRE. (1994). La Reforma del Estado: Proyecto nacional de nuestro tiempo. Caracas: Ediciones Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.

DAVID, Fred R. (1988). La gerencia estratégica. (Trad. Eduardo Calado N.). Bogotá: Fondo Editorial Legis. (Original en inglés, 1987).

FERNÁNDEZ A., José Antonio. (1990). 14ª impresión. Auditoría Administrativa. México: Editorial Diana.

- FUNDACIÓN BIGOTT. (1991). La función gerencial en la agricultura venezolana. Valencia, Venezuela. Fundación Bigott, Gerencia de Extensión Agrícola.
- GRATEROL, Adelis y GUTIÉRREZ, Alejandro. (1999). Sector Agrícola y Agronegocios del estado Mérida. Cap. 3 en: Mérida Estado Competitivo 2020. Diagnóstico Económico. Convenio ULA-PDVSA.
- GRIFFIN, Silvia y SALDAÑA, Beatriz. (1997). Transformación institucional del Ministerio de Agricultura y Cría. Compilación de Ciclo de Conferencias "Agricultura y Desarrollo" en: Transformación de la Agricultura para el Desarrollo. Coordinador: Julio César Funes. Caracas – Venezuela: Editorial Fundación CIARA. División de Ediciones, Ministerio de Agricultura y Cría. pp. 229-239.
- HERRERA H., Héctor. (1990). La gerencia de las unidades de producción en Venezuela. Mimeografiado. Caracas, Venezuela. Fundación Polar.
- LEONARD P., William. (1991). 18ª. impresión. Auditoría Administrativa: Evaluación de los métodos y eficiencia administrativos. (Trad. Mario Bracamonte). México: Editorial Diana. (Original en inglés, 1971).
- LLAMBÍ, Luis. (1998). La reforma del Estado en Venezuela: El sector público agrícola y el proceso de descentralización. Caracas: Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC). Memoria y Cuenta 1989. Caracas, 1989.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC). Memoria y Cuenta 1996. Caracas, 1996.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC). Principales Logros de la Gestión Agrícola a nivel de las diferentes Áreas de Acción. (1994-1998). Caracas, Diciembre de 1998.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC). VI Censo Agrícola del estado Mérida. Resultados preliminares. (1997-1998).
- MORENO, Carmen. (1991). La agricultura y su organización institucional. Mimeografiado. Caracas, Venezuela. Fundación Polar.
- RODRÍGUEZ V., Joaquín. (1997). Sinopsis de Auditoría Administrativa. 7ª edición. México: Editorial Trillas.
- RUIZ R., José. (1995). Fundamentos para el Análisis de Gestión Administrativa. Caracas: Editorial PANAPÓ.
- SAAVEDRA, Sol. (1990). La agricultura en su entorno organizacional. Estudio realizado en el marco del convenio Fundación Polar – Universidad de Los Andes. Mimeografiado. Mérida, Venezuela.
- THIERAUF, Robert J. (1992). 5ª reimpresión. Auditoría Administrativa: Con cuestionarios de trabajo. (Trad. Gerardo Dávila R.). México: Limusa. Grupo Noriega Editores. (Original en inglés, 1984).