

EL ANALISIS DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL: aplicación de la metodología SADCI

Oscar Oszlak y Edgardo Orellana¹

Introducción

Ambito de aplicación del SADCI

Productos

Descripción del SADCI

Importancia de la cadena jerárquica de elementos considerados

Captura y procesamiento de la información

Tipos de déficit de capacidad institucional

Déficit relacionados con leyes, normas y, en general, “reglas de juego”.

Déficit relacionados con relaciones interinstitucionales.

Déficit relacionados con la estructura organizacional interna y distribución de funciones.

Déficit relacionados con la capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras.

Déficit relacionados con políticas de personal y sistemas de recompensas.

Déficit relacionados con la capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto.

Procedimiento para la detección de DCI

Ilustración de posibles DCI con relación a un Proyecto de Riego en una provincia

Consolidación de los déficit de capacidad institucional

Mapa de relaciones inter-institucionales

Programa de acciones requeridas para resolver los déficit de capacidad institucional

Sistema de seguimiento, evaluación y control de gestión del Plan

ANEXO: Formularios SADCI

¹ Los autores de este trabajo han colaborado en el desarrollo y la aplicación de la metodología SADCI. Oscar Oszlak fue peer reviewer del documento originariamente presentado por Alain Tobelem para su publicación por el Banco Mundial. Con la colaboración de Edgardo Orellana, participaron en 1991 en la evaluación del PROMSA (Programa de Servicios Agropecuarios), un programa conjunto BIRF-BID de 300 m de dólares destinado al desarrollo agropecuario argentino. Posteriormente, ambos utilizaron esta metodología, individual o conjuntamente, en diferentes proyectos.

EL ANALISIS DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL: aplicación de la metodología SADCI

Oscar Oszlak y Edgardo Orellana

Introducción

SADCI (Sistema de Análisis de Capacidad Institucional) es un desarrollo conceptual realizado por el Dr. Alain Tobelem, cuando se desempeñaba como consultor del Banco Mundial (BIRF). Ha sido aplicado en numerosos países y en diferentes tipos de proyectos, particularmente en América Latina. En la Argentina, se ha utilizado en organizaciones tales como el Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA), Sanidad Vegetal (IASCAV), Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura, Instituto Forestal Nacional (hoy Dirección Nacional de Desarrollo Forestal), Servicio Nacional de Semillas, en las hoy desaparecidas Juntas Nacionales de Granos y Carnes, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, SIIAP (Sistema Integrado de Información Agropecuaria y Pesquera), Dirección General Impositiva, Vialidad Nacional y en gran número de proyectos desarrollados en las provincias. En la mayoría de los casos, la metodología se utilizó en proyectos con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BIRF).

El presente documento tiene como único propósito la difusión de la metodología con fines didácticos, para lo cual, partiendo del trabajo publicado de Alain Tobelem,² se han efectuado algunas referencias analíticas e ilustrado la aplicación del SADCI a un caso concreto: un Proyecto de Reordenamiento y Mejora del Sistema de Riego en una Provincia Argentina.

Ambito de aplicación del SADCI

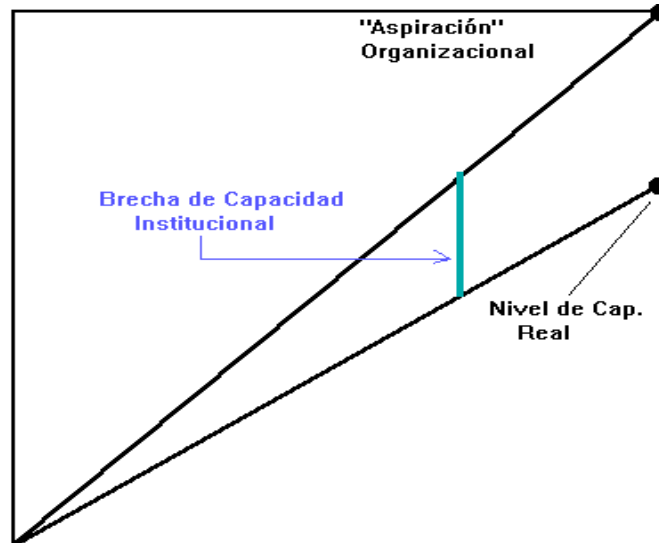
La metodología SADCI se aplica en los casos en que se necesita identificar el grado de capacidad institucional actual para llevar a cabo determinadas acciones; evaluar los obstáculos y debilidades a remover o eliminar y establecer las acciones y planes requeridos para ello. En tal sentido, su dimensión temporal de referencia es el futuro y su aplicación está concebida particularmente para programas y proyectos. La situación típica es el análisis del componente de fortalecimiento institucional requerido para asegurar el éxito de un proyecto. Así fue concebido inicialmente este instrumento.

Sin embargo, el SADCI puede también ser aplicado para conocer los déficit de capacidad en la gestión rutinaria de una organización, así como para evaluar los resultados de un programa o proyecto. Dicho de otro modo, aún cuando el propósito original de la metodología no lo contemplaba expresamente, en los hechos los autores han comprobado que el enfoque SADCI es también compatible con el análisis de situaciones en las que el presente y el pasado pasan a ser dimensiones temporales relevantes y, a la vez, con casos en los que el objeto de estudio no es ya un programa o proyecto sino la gestión ordinaria de una institución. De todos modos, el caso que se presentará más abajo retiene las características originales de la metodología, en tanto es aplicada a un posible proyecto en un ámbito subnacional.

² Véase Alain Tobelem (1992), Institutional capacity analysis and development system (ICADS). Public Sector Management Division, Technical Department Latin America and the Caribbean Region of the World Bank. LATPS Occasional Paper Series N° 9. Hay traducción en español.

Productos

El principal producto de la metodología es la identificación de los Déficit de Capacidad Institucional (en adelante, DCI); su clasificación en diferentes tipos de déficit atendiendo a sus posibles causas; y la formulación de un Componente de Desarrollo Institucional (en adelante, CDI) como una respuesta de fortalecimiento e intervención organizacional para la superación de esos déficit.



Entre lo que las organizaciones ambicionan hacer (su "aspiración" en términos de logros de un proyecto) y lo que efectivamente consiguen, existen con frecuencia diversos obstáculos o inconvenientes que por diferentes motivos impiden o entorpecen la realización de las diferentes tareas requeridas. Estas brechas o déficit pueden resumirse en seis categorías de problemas cuyo análisis sistemático -siguiendo la metodología aquí presentada- permiten formular un Componente o Plan de Desarrollo Institucional.

Es importante destacar que la metodología permite el análisis de capacidad institucional en forma independiente de la modalidad de trabajo (programas o proyectos) y estructura organizativa (estructura jerárquica tradicional, estructura matricial, etc.). Asimismo, no se limita a los DCI que puedan existir en una única organización sino que abarca a los existentes en la trama institucional involucrada en la realización del Proyecto o en el desarrollo de los procesos habituales de la organización.

Descripción del SADCI

La estructura del SADCI presenta una jerarquía del siguiente tipo:

- a. Objetivo general del proyecto u organización analizada.
- b. Objetivos particulares de cada componente del proyecto o la organización analizada
- c. Actividades o subcomponentes de cada objetivo
- d. Tareas de cada actividad o subcomponente
- e. Identificación de los déficit
- f. Estrategia para superar la brecha de capacidad

Puede advertirse que en los puntos a., b., c. y d., la metodología guarda estrecha relación con la estructura del Marco Lógico, otro método muy conocido para la formulación y evaluación de proyectos.

Por objetivo general de un proyecto se entiende el estado de cosas al cual el proyecto contribuye a lograr y que hoy no existe o existe de manera poco satisfactoria. En el caso de una modalidad de trabajo operativa (en lugar de por programas o proyectos), lo equivalente serían la Misión, Objetivos y Acciones de la organización. Y tratándose de evaluaciones ex-post, la perspectiva pasaría a ser las circunstancias que explican la concreción o no de los objetivos del programa o proyecto. En lo sucesivo, continuaremos el análisis de la metodología SADCI con relación a proyectos o programas, abandonando este tipo de comparaciones con modalidades de trabajo operativas o rutinarias, así como con otras perspectivas temporales, por considerar que el punto que quisimos enfatizar (v.g. el mayor alcance del enfoque) ya está comprobado.³

Habitualmente los objetivos generales se enuncian en términos de algún logro de política económica o social de mediano o largo plazos. Objetivos generales pueden ser mejorar las condiciones de higiene y salud en cierta zona, aumentar la productividad del sector agrícola, promover el crecimiento de las exportaciones, incrementar la recaudación tributaria, etc.

Es de suma importancia destacar las relaciones de causalidad entre las acciones que forman parte de la intervención y el impacto producido por tales acciones. Una mejora importante en el sistema de administración y cobranza de un canon de riego o un impuesto inmobiliario, por ejemplo, puede tener efectos más perdurables sobre el cumplimiento voluntario de los usuarios o contribuyentes y, en general, sobre el comportamiento fiscal de los ciudadanos.

El objetivo general debe desagregarse en un conjunto de objetivos particulares donde se contemplen las diferencias específicas de cada componente. Dado que la metodología requiere evaluar la capacidad de las organizaciones y agencias ejecutoras para lograr los diferentes objetivos, éstos deben cuantificarse de alguna manera, para lo que debe suministrarse el o los indicadores de cumplimiento cuantitativo del objetivo. Utilizando ejemplos del caso que se desarrollará más abajo, son indicadores la cantidad de nuevos contribuyentes empadronados, los incrementos en los rindes por hectárea, la expansión de la superficie cultivable bajo riego, el número de consorcios de riego jurídicamente constituidos, etc.

Los objetivos particulares se refieren a diferentes aspectos de las acciones a ser encaradas para lograr el objetivo general. Los objetivos particulares deben incluir en su formulación indicadores cuantitativos, cualitativos y cronológicos:

1. Indicadores cuantitativos: ¿Qué bienes o servicios? ¿Cuál es su magnitud? ¿Con qué intensidad? ¿A quiénes alcanzarán?
2. Indicadores cualitativos: ¿Para qué? ¿Quiénes se perjudicarán? ¿Quiénes serán los usuarios, clientes o beneficiarios?
3. Indicadores cronológicos: ¿Cuándo o con qué frecuencia se esperan los resultados?

De los objetivos particulares, a su vez, se desprenden las actividades (a las que también se denomina a veces componentes o sub-componentes). Estas permiten entender de qué manera se combinan los recursos de que dispone el proyecto para lograr el efecto o impacto buscado. Son el conjunto de procesos que permiten la transformación de los insumos básicos del proyecto en productos concretos:

"Es muy importante que las actividades estén bien definidas de modo que sea fácil comprender cómo los recursos disponibles serán efectivamente transformados en servicios útiles y beneficios.[...] Las actividades deberían ser definidas para asegurarse que los recursos

³ Excepcionalmente, efectuaremos alguna referencia comparativa cuando la aclaración resulte conveniente o necesaria.

financieros serán eficientemente transformados en bienes y servicios aprovechables." (Alain Tobelem, Banco Mundial)

Los objetivos específicos del proyecto se logran cuando todas las actividades en las que se desagregan se cumplen de manera exitosa. Por último las tareas representan el menor nivel de agregación. Así como los objetivos y actividades representan

- (a) lo que el nivel político quiere conseguir al final del período (los objetivos específicos);
- (b) los recursos disponibles para realizarlos (organizados en actividades)

las tareas son las acciones, asignadas a una agencia o individuo responsable, con fecha de finalización precisa y un producto intermedio concreto. Traducen, en definitiva:

- (c) qué acciones son necesarias, quién las llevará a cabo y cuándo serán realizadas para asegurar el uso más eficiente de los recursos disponibles para alcanzar los objetivos.

Importancia de la cadena jerárquica de elementos considerados

La importancia de esta jerarquía de elementos estriba en que constituye la mejor forma de controlar dos requisitos asociados a la formulación de proyectos: su factibilidad y su viabilidad. Por factibilidad se entiende la probabilidad de realización del objetivo u obtención del resultado, mientras que la viabilidad se refiere a su sostenibilidad en el tiempo, una vez concluido el proyecto o definidas las competencias institucionales. Una coherente formulación de objetivos, actividades y tareas garantiza, al menos, la clara identificación de los problemas que atentan tanto contra la posibilidad de realización del proyecto como de su continuidad.

En este sentido, la metodología permite identificar un conjunto de condiciones a ser resueltas para que las tareas puedan ser completadas y con ellas las actividades de las que forman parte. Estas condiciones de cumplimiento surgen en la medida en que las tareas han sido identificadas con sumo detalle.

Si el desarrollo de las tareas se ve comprometido por alguna circunstancia de naturaleza especial existirá un déficit de capacidad, que impide o dificulta la conclusión de la actividad y por ende del objetivo del que se desprende. El cuidado por el detalle en la formulación e identificación de las tareas permite establecer cuáles son los déficit que las afectan, cuál es su índole y cuál es su grado de criticidad y resolubilidad.

Captura y procesamiento de la información

La metodología de captura de la información se articula alrededor de entrevistas con informantes clave de la organización. Los datos transmitidos por ellos se vuelcan a un conjunto de formularios (que pueden ser procesados a través de un software específico si es necesario), y cuyos ejemplos se incluyen como anexo en el presente documento.

En el siguiente cuadro puede verse un ejemplo de datos a completar para definir objetivos, tanto el general (asociado al proyecto y registrado con la información referencial del mismo) como los específicos, registrados en el Formulario A. En realidad, su uso se circunscribe a la enunciación clara y precisa de los objetivos específicos del componente, dado que el objetivo general es común a todos los componentes o subproyectos.

Objetivo Específico		Formulario A
01 04	Empresas pequeñas y medianas en áreas tradicionalmente dinámicas y exportadoras asistidas por el programa.	
Indicadores Cuantitativos		
1800 empresas que pasaron a exportar como resultado de proyectos integrales de exportación y algún porcentaje adicional quedan vinculadas de alguna forma con el mercado trasnacional.		
Impacto Esperado		
Aumento de la cantidad de empresas certificadas internacionalmente. Generación de una cultura exportadora (efecto imitación). Diversificación de mercados/productos.		
Beneficiarios/Víctimas		
Beneficiarios		
<ul style="list-style-type: none"> - Empresarios y empleados de las exportadoras y de los servicios de consultoría. - Fisco nacional y provincial - Cámaras 		

Por otro lado, las actividades permiten descomponer estos objetivos específicos en operaciones más concretas, cuyos resultados son de mayor verificabilidad. Por ejemplo, para lograr el objetivo particular de desarrollar tecnologías informáticas para la facturación de tasas por prestación de servicios, se requiere una serie de actividades concretas, con responsables y productos verificables.

Descripción del Objetivo Específico		Formulario B
01.00 01.01 01.02 01.03 01.04 01.05 01.06 01.07 01.08 01.09 04.00 04.01 04.02 04.03 04.04 04.05 04.06 04.07 04.08	Empresas pequeñas y medianas en áreas tradicionalmente dinámicas y exportadoras asistidas por el programa.	
Código de Actividad: 01		
Descripción de Actividad		
240.000 h/h y un número de h/h a determinar destinadas a estudios de prefactibilidad de proyectos de reconversión presentados por las PYMEs y para la preparación de proyectos integrales.		

El formulario C (tareas de cada actividad) es el de mayor grado de detalle o análisis. La importancia de su detallada formulación radica en que ella permite el empleo exitoso de la metodología, dado que los déficit se identifican a partir de problemas en la ejecución de tareas. Si éstas no se encuentran detalladas al máximo, es probable que escondan problemas u obstáculos de diferente gravedad.

		Descripción de la actividad	Formulario C
01.	005	240.000 h/h y un número de h/h a determinar destinadas a estudios de prefactibilidad de proyectos de reconversión	
	010	Código de Tarea: 01.01.005	
	015	Descripción de Tarea	
	020	En función de los proyectos presentados luego de la campaña publicitaria prevista, se derivan a esta actividad los	
	025	Producto Esperado	
02.	005	Inserción y establecimiento del vínculo entre la empresa y el Programa.	
	010		
	015		
	020	Fecha de conclusión:	
03.	005	Unidades Responsables	
	010	09 PYME X.X. 10 EJECUTIVO DE CUENTA	
	015		
	020		
04.	005	Sumario de Déficit de Capacidad	
		DCI 1: [5] DCI 2: [5] DCI 3: [5]	
		DCI 4: [5] DCI 5: [5] DCI 6: [5]	

Tipos de déficit de capacidad institucional

Una vez establecidas con precisión las tareas, deben repasarse con un sentido crítico: la idea es identificar diferentes obstáculos que podrían impedir la conclusión de la tarea. Representan un déficit en la medida en que existe una brecha perceptible entre lo que la tarea implica (v.g. la acción que debe realizarse) y lo que el actor responsable (agencia, individuo, asociación) afirma que hará (lo que desea hacer).⁴ Esa brecha de capacidad de la institución u actor involucrado es la que debe identificarse y ponderarse.

Es útil señalar que las acciones y esfuerzos encarados por los responsables de las organizaciones para cerrar esa brecha no deben ser confundidos con el objetivo del proyecto. Se trata simplemente de llegar al punto a partir del cual la organización se encuentra en condiciones de transformar los insumos en los resultados e impactos deseados para que los bienes, servicios o productos lleguen a los beneficiarios. Esas tareas son sólo instrumentales al objetivo del proyecto. No obstante requieren su consideración como un componente adicional: el de fortalecimiento institucional. A veces este componente se transforma en una condición sine qua non: si no existen esfuerzos en pro del fortalecimiento en diferentes aspectos por parte de las organizaciones, no puede alcanzarse el objetivo general.⁵

Naturalmente esas brechas de capacidad no responden exclusivamente a factores intra-organizacionales. Pueden deberse a restricciones contextuales o estructurales frente a los cuales la organización no está en condiciones de efectuar cambios (v.g., la legislación vigente). De acuerdo con el autor de la metodología, existen diferentes factores que provocan problemas a nivel de tareas. Las causales que propone son las que ha identificado como de mayor relevancia:

- a. Déficit relacionados con leyes, reglas, normas y "reglas de juego".

⁴ O está haciendo, o hizo, según la perspectiva temporal del análisis. Aclaremos también que así como las tareas son desagregaciones de una actividad o componente (o incluso subcomponente), también pueden serlo de procesos de gestión rutinarios, como es el caso de las funciones de apoyo típicas de cualquier organización.

⁵ A menudo, los organismos de crédito multilaterales establecen "condicionalidades" que supeditan los desembolsos para un proyecto de desarrollo, a la inclusión y ejecución de estos componentes de fortalecimiento institucional.

- b. Déficit relacionados con relaciones interinstitucionales.
- c. Déficit relacionados con la estructura organizacional interna y distribución de funciones.
- d. Déficit relacionados con la capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras.
- e. Déficit relacionados con políticas de personal y sistema de recompensas.
- f. Déficit relacionados con la capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto.

En general el modelo de formulario empleado en la captura de los déficit es similar para los puntos a. a e., como ejemplificamos a continuación:

Descripción de Tarea	
015	
020	
05.	
005	DCI relativos a leyes y procedimientos Grado: 3
010	Para todas las tareas de la actividad, los exportadores argentinos no cuentan con una cultura cambio e innovación que
015	
020	DCI relativos a relaciones interinstitucionales Grado: 5
06.	
005	
010	DCI relativos a org. interna/dist. de funciones Grado: 2
015	El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, especialmente en el ámbito de su Secretaría de Comercio e
020	DCI relativos a capacidad física y financiera Grado: 5
07.	
005	
006	
010	DCI relativos a políticas de personal Grado: 5
015	
020	
021	

Las tareas (y sus déficit) se encuentran codificadas según el objetivo particular y actividad a la que corresponden.

Déficit relacionados con leyes, normas y, en general, “reglas de juego”.

Uno de los problemas por los que las organizaciones no se encuentran capacitadas para realizar ciertas tareas se vinculan con trabas normativas: leyes o decretos que impiden expresamente ciertas acciones o vacíos jurídicos que no facultan expresamente a las agencias involucradas a realizarlas. También entran en esta categoría factores culturales o, genéricamente, pautas de interacción socialmente aceptadas, que actúan a veces como restricciones o condicionamientos para la ejecución de ciertas tareas.

En ocasiones estas trabas pueden comprometer la realización de tareas cruciales en la medida en que se ven afectadas por el marco en que se desenvolverán las acciones o las reglas que regirán la actividades de los actores, como en el caso de normas de congelamiento de vacantes que impiden la contratación de personal o subculturas renuentes a la incorporación de innovaciones tecnológicas.

Déficit relacionados con relaciones interinstitucionales.

El objeto de análisis se visualiza, en términos de este tipo de análisis, como un conjunto de agencias, organizaciones o actores, mancomunados a fin de ejecutar el proyecto. En este sentido, pueden existir tanto casos de competencias superpuestas como de colaboración interinstitucional. Este análisis permite determinar cuáles son las necesidades de acciones que dependen de compromisos (de recursos, apoyos, etc.) de otras organizaciones, cuya ejecución es requisito de cumplimiento de las tareas. Por ejemplo, compromisos de suministro regular de información o servicios, acuerdos para la ejecución de acciones por parte de los municipios o convenios de cooperación específicos en el marco del proyecto.

Déficit relacionados con la estructura organizacional interna y distribución de funciones.

La estructura organizacional interna es sumamente importante a fin de establecer qué unidades organizativas han de hacerse responsables del cumplimiento de las tareas. A veces, una misma tarea requiere el concurso de varias unidades en forma simultánea. Aquí se presenta la contracara de los problemas de nivel interinstitucional pero en el plano intraorganizacional: es probable que la distribución de funciones no sea la óptima. O bien que la unidad responsable no exista formalmente (v.g. que no tenga reflejo estructural y carezca de recursos). El relevamiento de estos hechos suministra indicadores sobre la situación organizativa interna.

Déficit relacionados con la capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras.

Su propósito es establecer la cantidad de recursos de que disponen las organizaciones o agencias ejecutoras y las necesidades de insumos adicionales específicos, expresados en términos físicos o financieros. La inexistencia, y consiguiente necesidad, de construcción de obras de infraestructura o el soporte financiero en los casos en que la tarea sea ofrecer a los beneficiarios líneas de crédito preferenciales, son ejemplos de situaciones en que se presentan estos déficit.

Déficit relacionados con políticas de personal y sistemas de recompensas.

Las políticas de personal en general, y de remuneraciones en particular, son sumamente relevantes. Cobran singular importancia en los agentes dedicados a tareas gerenciales o técnicas dentro de la organización. Por ejemplo, los aspectos vinculados con la aplicación de normas de concurso, evaluación de desempeño, promoción en la carrera, incentivos salariales, etc.

Déficit relacionados con la capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto.

Por último, en ninguno de los déficit mencionados con anterioridad se presenta una evaluación de la capacidad de las personas encargadas de la implementación de las tareas. Esto se efectúa a través de la evaluación individual, utilizando el Formulario D6. Se trata de establecer, tarea por tarea, no ya qué unidad sino quién dentro de cada una de ellas es (será o fue) responsable por los productos o resultados de la misma. Se trata de establecer su categoría jerárquica, su grado de conocimiento y si éste es suficiente, lo mismo que el nivel de información que maneja, su motivación y habilidades.

Esta diferenciación es importante para evaluar las posibles soluciones a las debilidades detectadas: si el déficit de conocimiento es grave, justifica la contratación de consultores o la realización de pasantías o cursos de perfeccionamiento en entidades específicas, universidades o centros del país o del exterior. Si se trata de problemas relacionados con información, es probable que uno o más cursos o una asistencia técnica de breve duración bastarán para resolverlos. Finalmente, el análisis de las habilidades tiene que ver con capacidades no sustantivas, tales como el conocimiento de herramientas de

procesamiento de información, destrezas físicas requeridas por la tarea, etc.

Procedimiento para la detección de DCI

Cada una de las posibles fuentes de déficit será evaluada en función de las actividades y tareas identificadas en el Formulario C. El procedimiento a seguir, en todos los casos, consiste en emplear planillas especiales (o, de hecho, pantallas del sistema computacional que soporta la metodología SADCI) para cada tipo de DCI (Formularios D1 a D6) donde se registran -sobre la base de los datos aportados por informantes clave- aquellos hechos o situaciones, existentes o previstos, que podrían comprometer la suerte del proyecto (o, al menos, la posibilidad de ejecución de la respectiva tarea). Para ello, convendrá recurrir -en los distintos componentes- a aquellos informantes que estén en mejores condiciones de evaluar la factibilidad de cada tarea. En gran número de casos, estos informantes coincidirán con aquéllas personas que contribuyeron a desagregar las tareas incluidas en los Formularios C.

A cada informante se le preguntará, en relación a cada una de las tareas correspondientes a las distintas actividades y componentes, si existe o es previsible que surja durante el desarrollo del proyecto, algún problema del tipo de los descritos bajo las categorías DCI-1 a DCI-6. Esta revisión deberá ser efectuada en forma sistemática, sin omitir ninguna de las tareas. En cada una de ellas, se solicitará al informante que estime la factibilidad de que la tarea sea realizada dentro del marco institucional vigente y/o con los recursos disponibles.

Cada vez que se identifique una tarea cuya ejecución no parece factible debido a la existencia de un DCI -actual o futuro-, se registrará tal circunstancia en el respectivo Form. D, indicando la naturaleza del problema detectado y su gravedad. Esto último, tal como se sugiere en el modelo de Form. D, podrá tomar la forma de un "rango de factibilidad", con valores de 1 a 5, donde 5 significa que no se prevén problemas para ejecutar la tarea y 1 equivale a la virtual imposibilidad de realizarla, a menos que se obtengan los insumos o las decisiones necesarias.⁶ Los valores intermedios -4, 3 y 2- corresponden a niveles decrecientes de factibilidad (o de creciente gravedad del DCI). Por último, será conveniente solicitar al supervisor del informante que verifique y ratifique la información suministrada en estos formularios.

Ilustración de posibles DCI con relación a un Proyecto de Riego en una provincia

El caso a utilizar con fines ilustrativos permite identificar y evaluar gruesamente la capacidad de un organismo gubernamental de nivel provincial y otros actores involucrados para implementar exitosamente un Proyecto de desarrollo del riego en una región del territorio de la Provincia. El proyecto apunta a fortalecer consorcios de riego existentes y otros a crearse, de modo que los propios agricultores minifundistas, con baja asistencia estatal futura, estén en condiciones de asumir mayores responsabilidades en la gestión de un insumo crítico de la producción, como es el agua de riego. El proyecto no llegó a implementarse, pero se utilizó la metodología SADCI para identificar y clasificar una serie de DCI que hubieran podido dificultar su ejecución en caso de haberlo puesto en marcha.

⁶ Cuando el objetivo es la evaluación de resultados de un proyecto, el análisis debe intentar reproducir la secuencia de tareas de cada actividad o componente, tal como fueran concebidos originariamente. Si el proyecto se inició contando ya con un componente de fortalecimiento institucional, la evaluación podría llegar a disponer de estas secuencias de tareas por componente. Ello también es posible en el caso de procesos de gestión repetitivos, que a menudo están descritos detalladamente en los correspondientes manuales de procesos. En cualquier caso, cabe observar que lo que se requiere es, simplemente, una adaptación de la metodología a las circunstancias de cada proyecto o institución, o al objetivo mismo de la labor deanálisis.

Si bien estos DCI no fueron vinculados específicamente con los componentes y tareas del Formulario C, como lo exige el SADCI, sirven no obstante como ejemplo del tipo de déficit que correspondería clasificar bajo cada una de las categorías propuestas:

1. DCI en materia de reglas de juego

- No parecen existir orientaciones políticas claras respecto a la asistencia técnica que deberían recibir los productores en materia de selección de cultivos, comercialización, manejo, etc.
- Aunque no se trate estrictamente de una regla de juego sino de un recurso escaso, debe considerarse como fuerte restricción del Proyecto el hecho de que el crecimiento industrial en las ciudades ha producido problemas de abastecimiento de agua, tanto en cantidad como en calidad, lo cual acarrea desde el punto de vista de la gestión, un serio problema de manejo de cuencas. En ciertas zonas, como en los Departamentos de Valle Hermoso y Libertador, ya existen conflictos entre la producción industrial y los consorcios de riego. En tal sentido, este déficit afecta las reglas de juego que gobiernan las relaciones entre los actores usuarios del recurso.
- El tamaño de las fincas es otro aspecto preocupante, ya que el Proyecto persigue, entre sus objetivos, el reordenamiento del riego en función de cambios que también incluyen la reconversión de las unidades productivas. La mayoritaria presencia del minifundio e, incluso, del parvifundio como característica del sistema de propiedad, tenencia y explotación, crea fuertes limitaciones a las posibilidades de intensificar la producción dentro de las reglas del sistema vigente. Los incentivos también pueden verse mediados por el hecho de que muchos productores (v.g. empleados públicos, jubilados) reciben ingresos extra-prediales.
- De acuerdo con los lineamientos de la Reforma del Estado provincial, las áreas de Riego, Agua, Saneamiento y Manejo de Cuencas, debían ser gestionadas de acuerdo con un criterio de fijación de metas y resultados cuantificables. Al parecer, este loable objetivo no ha sido trasladado a la acción práctica, persistiendo los criterios de desempeño apegados a las normas y procedimientos establecidos.
- La estructura de incentivos para integrar un Consorcio de Riego no es todavía demasiado clara y los actores casi no tienen opción en cuanto a integrarlos o no. Aunque se contempla establecer un nuevo Código de Agua, se desconocen aún los costos de oportunidad vinculados con el nuevo esquema a establecerse en los consorcios.
- En materia catastral, se plantea el problema de los propietarios de predios cuya propiedad no ha sido titularizada. Se estima que más de la mitad de las tierras se encuentran en situación irregular y, si bien los términos del Proyecto prevén priorizar la regularización de aquéllas que resulten incorporadas a los Consorcios elegibles, deberá establecerse la capacidad institucional disponible en la Dirección Provincial de Minifundios y Tierras Indivisas para producir tal titularización en término.
- La regularización dominial, que en zonas agrícolas ofrece menos problemas, creará sin embargo una carga tributaria adicional (el impuesto inmobiliario), que se sumará al pago del canon de riego y otros costos, afectando la TIR de las explotaciones.
- Muy pocos consorcios poseen personería jurídica, lo cual reduce su capacidad para incorporar los nuevos roles de operación y mantenimiento, asunción y distribución de costos de funcionamiento, etc.

- El Régimen de Diferimiento Impositivo ha paliado los efectos adversos que se derivarían de la asunción de nuevas responsabilidades fiscales, pero esto mismo reafirma las condiciones de paternalismo estatal.
- La superficie de tierras bajo riego se ha mantenido casi constante en alrededor de 22.000 Has. desde hace casi un siglo. La regla que ha gobernado la producción agropecuaria es que la cantidad de agua determina la cantidad de tierra sujeta a explotación, restricción que plantea la necesidad de soluciones técnicas y de comercialización altamente creativas.
- Las plantas distribuidoras de agua son dependencias municipales que no cobran el servicio pero contemplan hacerlo, lo cual supone un cambio de reglas de juego cuyos efectos deberán evaluarse.
- En ciertas zonas, el avance de la urbanización desplaza la producción a zonas marginales menos aptas, debido a la especulación que se genera en el proceso.

2. DCI en materia de relaciones inter-institucionales

- Se han recabado distintas manifestaciones de existencia de conflicto entre los organismos provinciales responsables del riego y el desarrollo agrícola, y las Municipalidades y Comunas. Sus respectivos objetivos, prioridades y tiempos son diferentes, lo cual dificulta una labor cooperativa. Las consideraciones políticas prevalecen en la acción de los municipios, lo cual no parece compaginarse con el rol y orientaciones de los organismos técnicos de la Provincia.
- Si bien el aporte del INIA (Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria) resulta muy importante para el éxito del Proyecto, no parece disponer actualmente de personal suficiente como para intervenir activamente en el mismo.
- Existen varias instituciones que deberían estar asociadas al Proyecto, tales como el propio INIA (especialmente a través del Programa de Renovación Rural y el proyecto Minifundio), el Programa Social Agropecuario de la Secretaría de Agricultura de la Nación, los municipios, las Coordinaciones Regionales de Asuntos Municipales (del Ministerio de Gobierno), etc. Se desconoce por ahora el grado de compromiso que asumirían estas u otras instituciones, así como su disposición a suscribir acuerdos para una acción inter-institucional coordinada que pueden implicar aportes de recursos.
- Las condiciones culturales vigentes, muy influidas por el paternalismo estatal y el subsidio de costos de producción, constituyen una barrera muy fuerte a la incorporación de nuevas pautas actitudinales y de comportamiento de los productores.
- Al parecer, no todos los organismos estatales de la Provincia participan de la idea de que debe producirse el tipo de transformación que el Proyecto propone.

3. DCI en materia organización interna y asignación de tareas

- Las organizaciones estatales y sus unidades componentes tienden a funcionar como compartimientos estancos, incluso dentro de una misma institución. Además, el personal es altamente renuente a trabajar en equipo, lo cual traslada a las relaciones interpersonales un atributo propio del esquema de división social del trabajo en el nivel institucional.

- La Provincia carece de un área de desarrollo rural, lo cual resta un aporte potencialmente importante para el éxito del Proyecto.
- Desde el gobierno deberán constituirse las unidades técnicas responsables de realizar estudios hidrológicos, de salinidad, de suelos, etc., que luego se transferirán a los Consorcios para que realicen estas funciones de manera permanente. Se trata de un desafío organizativo mayúsculo, cuyo diseño y ejecución requiere un análisis muy cuidadoso.
- Es muy probable que los actuales Consorcios constituidos por pocos deberán reagruparse, de modo que en un valle se organicen entre 200 y 300 regantes. Esto supone un proceso de negociación y organización sumamente exigente.
- Si bien el reordenamiento del riego no conlleva necesariamente la presurización, requiere en cambio poner orden en los registros. En tal sentido, el padrón de regantes contiene valores proxy y existen serias dudas sobre la información que recibe la Administración Provincial Hidráulica (APH).
- Aunque los consorcios son responsables de la distribución del agua y del manejo y administración de la cuenca, APH sigue pagando los sueldos del personal transferido, realiza las obras de infraestructura y les presta asistencia técnica (v.g. capacitación en informática, relevamiento de cultivos). Un nuevo esquema de división del trabajo y asunción de costos puede resultar problemático.

4. DCI en materia de políticas de personal e incentivos

- Existen muy escasos incentivos para la incorporación de personal al sector público. Por una parte, se encuentra congelada la dotación, aún cuando resulta posible contratar personal a través de un régimen de locación de servicios.
- Ante la falta de oportunidades de empleo en el sector privado, el personal permanece en sus puestos de trabajo en la Administración, aunque no recibe vía salarios una compensación adecuada a sus esfuerzos, por lo cual tiende a deteriorarse el desempeño y a reducirse la motivación para la capacitación continua o la asunción de responsabilidades de mayor nivel casi sin contrapartida salarial.

5. DCI en materia de insumos y recursos requeridos

- La expansión del sector público y el posterior congelamiento de vacantes han producido importantes consecuencias sobre la cantidad y composición del personal al servicio del Estado, a las que no escapan las instituciones que estarán involucradas en el Proyecto. Por ejemplo, la Administración Provincial Hidráulica, con más de 250 empleados, cuenta apenas con un 7% de profesionales y un 10% de técnicos. El resto está constituido por los agrupamientos Administrativo y de Servicios Generales. De estos datos surge prima facie que se ha producido una marcada deformación en los cuadros de personal respecto de las tareas propias del organismo. Un característico síndrome “sobra-falta”, con excesos y defectos en las plantas de personal requeridas, parece comprometer en gran medida las posibilidades de acción de este organismo. La Dirección de Riego, que forma parte de la APH, cuenta apenas con 6 profesionales (incluyendo al Director) y no dispone de un especialista en riego. Al parecer, este perfil profesional prácticamente no existe en la Provincia, lo cual plantea una importante restricción. Tres

- Delegaciones de esta Dirección no emplean profesionales y los escasos que tenía a su servicio han pasado al área de Hidráulica. En otras tres delegaciones se emplea, en total, a 3 profesionales.
- También en el caso del Ente de Recursos Agropecuarios y Agroindustriales se verifica una fuerte escasez de recursos humanos calificados. Existen 6 Delegaciones, 3 de las cuales se encuentran ubicadas en zonas ganaderas y 3 en zonas agrícolas. El organismo ha perdido mucho personal que se ha incorporado a la Unidad Ejecutora del Proyecto. Y aunque existe el propósito de contratar a 16 personas más, hasta ahora sólo han ingresado 5. Casi no existe personal en condiciones de asesorar a los Consorcios.
- Algunos consorcios de regantes no disponen del personal necesario para la operación y mantenimiento del riego. Si bien la APH les transfirió en algunos casos personal, muchos de estos empleados se han jubilado, por lo que han debido recurrir a recursos alternativos (v.g. los aportados por el Programa Nacional "Trabajar").
- En determinadas zonas (v.g. Chincóche), el alto número de propietarios de predios que trabaja simultáneamente en los municipios o la administración provincial, o son jubilados, reduce enormemente la disponibilidad de personal para cosecha.
- El personal disponible y los recursos afectados, no permiten evitar el deterioro creciente de la infraestructura de riego.
- La problemática específica de los diferentes distritos de riego determina que las soluciones deban ser estudiadas caso por caso, lo cual hace más gravoso el Proyecto.

6. DCI en materia de información, capacitación y destrezas a nivel individual

- Si bien la Universidad Provincial forma profesionales en las áreas de Ingeniería Agronómica, Recursos Naturales y Agro-industria, buena parte de los graduados se halla empleada y es posible que deba recurrirse a profesionales de fuera de la Provincia para cubrir los requerimientos de personal que exija el Proyecto.
- Algunos municipios cuentan con Departamentos Técnicos que mantienen una relación de apoyo y asistencia con los Consorcios, pero en su mayoría no dispone del personal con el perfil requerido, lo cual abre la opción de capacitar al personal empleado para cumplir con ese rol o incorporar profesionales y técnicos externos.
- Se espera que los Consorcios dispongan de capacidad propia para realizar estudios en materia de salinidad de las aguas, hidrología, etc. Esta capacidad es hoy inexistente y deberá apelarse seguramente a la formación de profesionales para que asuman este rol.
- Un gran número de productores no califica como tales. No manejan adecuadamente las técnicas productivas, no introducen mejoras e ignoran a menudo la potencialidad productiva de sus predios o las posibilidades de agregar valor económico a su producción.

Consolidación de los déficit de capacidad institucional

Una vez completado el análisis de DCI de diferente naturaleza y alcance, podrá comprobarse que muchos de ellos se repiten varias veces a lo largo de la lista de tareas. Es decir, se observará que la realización de varias tareas tropieza con el mismo déficit. Además, es probable que la evaluación de la capacidad del personal -analizada en el Form. D6 tarea por tarea- también muestre repeticiones. Por lo tanto, resultará necesario consolidar los DCI identificados de una manera práctica, de modo de poder analizarlos agregadamente y definir soluciones para su superación. Para ello, el SADCI propone dos cuadros o formularios de consolidación de DCI (v.g. E1 y E2). En el Formulario E1, se consolidan todos los correspondientes a las primeras cinco categorías de DCI (v.g. D1 a D5). En el Formulario E2, que incorpora información relativa al número y tipo de personal afectado, se consolidan los DCI identificados en el Formulario D6.

Con la consolidación de los DCI se habrán obtenido varias cosas:

- a) Una precisa identificación de las actividades y tareas que presentan déficit para su realización.
- b) Una categorización y descripción detallada del tipo de déficit que afecta a cada tarea;
- c) Una indicación de su gravedad relativa;
- d) Una medida del impacto global de cada tipo de déficit sobre el conjunto de tareas que demandaría la ejecución del Plan.

De esta manera, se dispondrá de una base informativa de gran riqueza, que permitirá un alto grado de visibilidad sobre la envergadura de los problemas a resolver y sus posibles soluciones técnicas o políticas.

La experiencia de la aplicación del SADCI demuestra que, llegado a esta instancia, se abre un abanico de acciones y decisiones potenciales para superar los DCI, que caen dentro de cuatro categorías básicas:

- 1) Obtención de recursos humanos, físicos o financieros necesarios para llevar a cabo las tareas desagregadas que presentan DCI. Por ejemplo, apelando una vez al caso analizado, personal especializado para reforzar las áreas de fiscalización o de control de calidad de aguas; equipamiento móvil y de análisis químico que permita un control eficaz de la calidad del agua suministrada por los consorcios de riego; sistemas y equipamiento de computación para mejorar los sistemas de información y seguimiento de muestras y análisis; o refuerzos en las partidas presupuestarias para bienes y servicios no personales que permitan atender pagos de viáticos, publicidad institucional, mantenimiento y reparación de vehículos, etc.
- 2) Contratación de servicios de consultoría para viabilizar tareas de carácter no permanente cuya realización resulta imposible encarar con recursos propios. Por ejemplo, para la preparación de pliegos de licitaciones, el diseño y programación de sistemas informáticos, la instalación y puesta en marcha de nuevas tecnologías de gestión, etc.
- 3) Capacitación orientada a proporcionar información, aumentar conocimientos y/o modificar actitudes del personal actual o a contratar en el futuro, en la medida requerida para el eficaz cumplimiento de sus respectivos roles en el marco del proyecto.
- 4) Decisiones que las autoridades provinciales, las municipalidades, los consorcios de riego u otros actores deban adoptar, separada o conjuntamente, para que se levanten o superen ciertas restricciones que impedirían ejecutar determinadas tareas. Por ejemplo, aprobación de leyes especiales, decretos del Poder Ejecutivo u ordenanzas municipales, como requisito previo para crear

nuevas estructuras organizativas, imponer nuevos gravámenes o contraer empréstitos; firma de acuerdos o convenios entre las Municipalidades y otras instituciones (v.g. para el cruzamiento de información con fines de fiscalización); descongelamiento de vacantes que posibilite la contratación de personal especializado requerido por el proyecto; etc.

Obviamente, el tipo de acción o decisión requerida dependerá de la naturaleza de las tareas que presentan déficit pero, en términos generales, puede señalarse que la ventaja de utilizar el enfoque propuesto es que permite un mayor control sobre la relación causa-efecto existente entre utilizar determinados instrumentos y conseguir determinados resultados.

El Plan de fortalecimiento surgirá, así, como un resultado natural de la metodología propuesta. Como se conoce en qué momento debe ejecutarse cada tarea, quién debe ejecutarla, qué recursos requiere, qué déficit presenta su ejecución y cuáles son los insumos o decisiones necesarias para que resulten viables, quedan prácticamente definidos, con mucha precisión:

- a) El tipo de insumos (v.g. consultoría, capacitación, personal, equipamiento) y de decisiones necesarios.
- b) El volumen o dimensionamiento de estos recursos.
- c) La programación en el tiempo de la incorporación de los recursos y/o la adopción de las decisiones.

En resumen, y una vez más con respecto al caso presentado,

- La metodología SADCI, en una primera instancia, facilita la desagregación del objetivo general del componente en objetivos inmediatos y actividades, a través de análisis de situación y diagnósticos realizados por consultores especializados en las áreas sustantivas vinculadas a los aspectos relacionados con riego, tecnologías agrícolas, infraestructura de obra y administración catastral y tributaria. Para ello, podría llegar a recomendarse la contratación de un equipo consultor que incluyera expertos en ingeniería civil, administración y recaudación tributaria, sistemas de información, catastro, etc.
- En una segunda instancia, el diagnóstico permite desagregar las tareas de cada actividad, detectar posibles déficit de capacidad institucional y estimar su gravedad. Esta es una tarea propia de especialistas en desarrollo organizacional, orientados a la planificación estratégica y al fortalecimiento institucional. En el equipo consultor esta tarea debería ser llevada a cabo por expertos en la aplicación de la metodología SADCI, con amplio conocimiento de la especificidad de la gestión pública.

Mapa de relaciones inter-institucionales

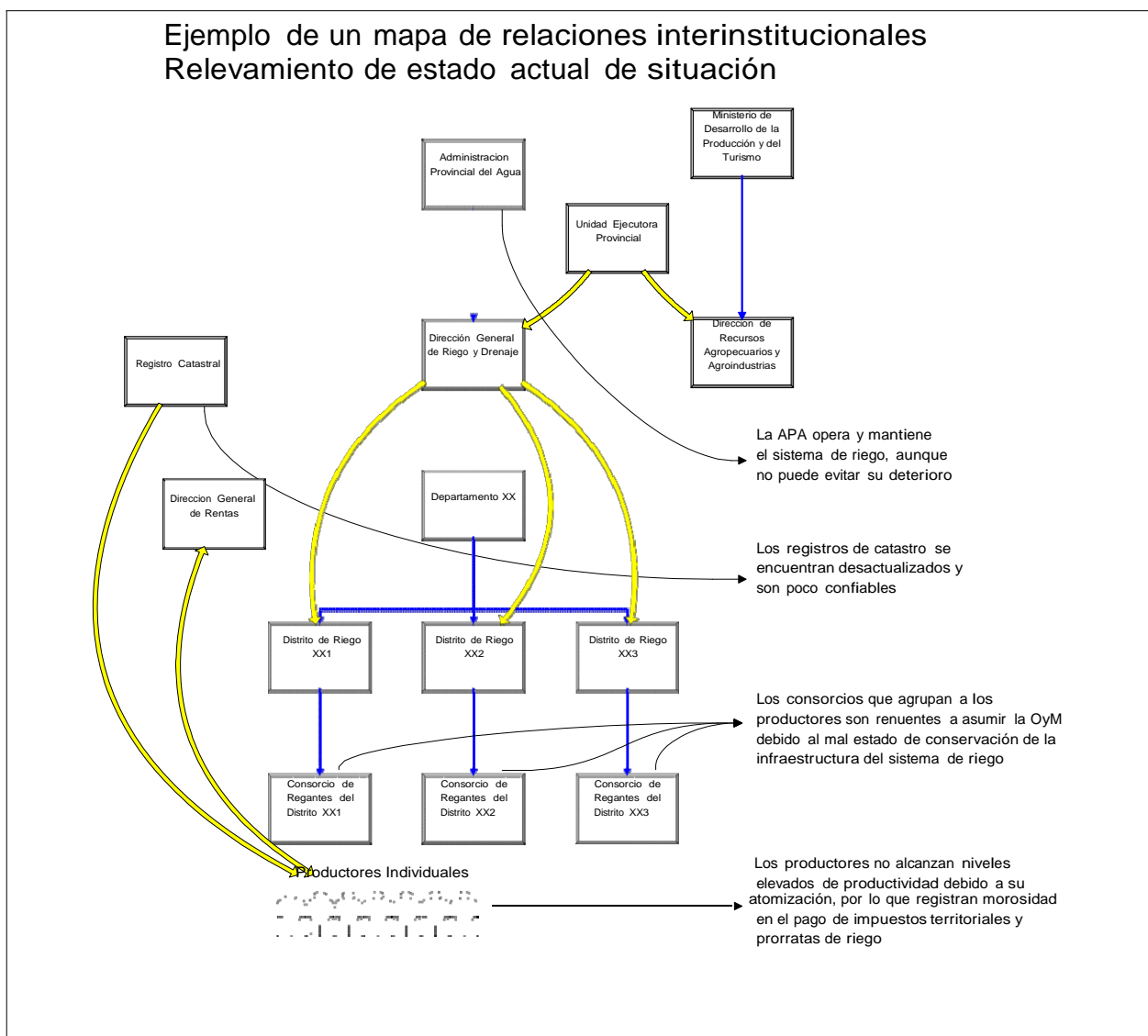
Un proyecto de las características del utilizado como ejemplo involucra a un gran número de actores, entre los que pueden mencionarse a los productores, los consorcios, los organismos de las áreas de riego y desarrollo agrícola del gobierno provincial, el INIA, los municipios y comunas, los registros catastrales, etc. Según la naturaleza de los componentes del Proyecto, estos actores podrán desempeñar roles muy diferentes y, a menudo, llevar a cabo tareas que requieran su mutua interacción, cooperación y responsabilidad común en la producción de resultados.

Por lo tanto, resulta importante determinar cuál es el mapa que describe el conjunto de roles y relaciones entre dichos actores para cada uno de los componentes del Proyecto, tanto el de la situación previa al proyecto como el de la situación esperada a partir de los nuevos roles que surjan del proyecto. No se trata de un organigrama, por cuanto el mapa no tiene un carácter jerárquico.

Además, se limita a establecer las líneas de relación que, en un caso vinculan y en otro vincularían,⁷ a cada uno de los actores con todos los demás, en la medida en que efectivamente se verifique algún tipo de interacción. Cada una de estas líneas, además de ser claramente identificadas, indicarán la naturaleza del vínculo y, por lo tanto, el tipo de compromiso asumido en el marco del Proyecto.

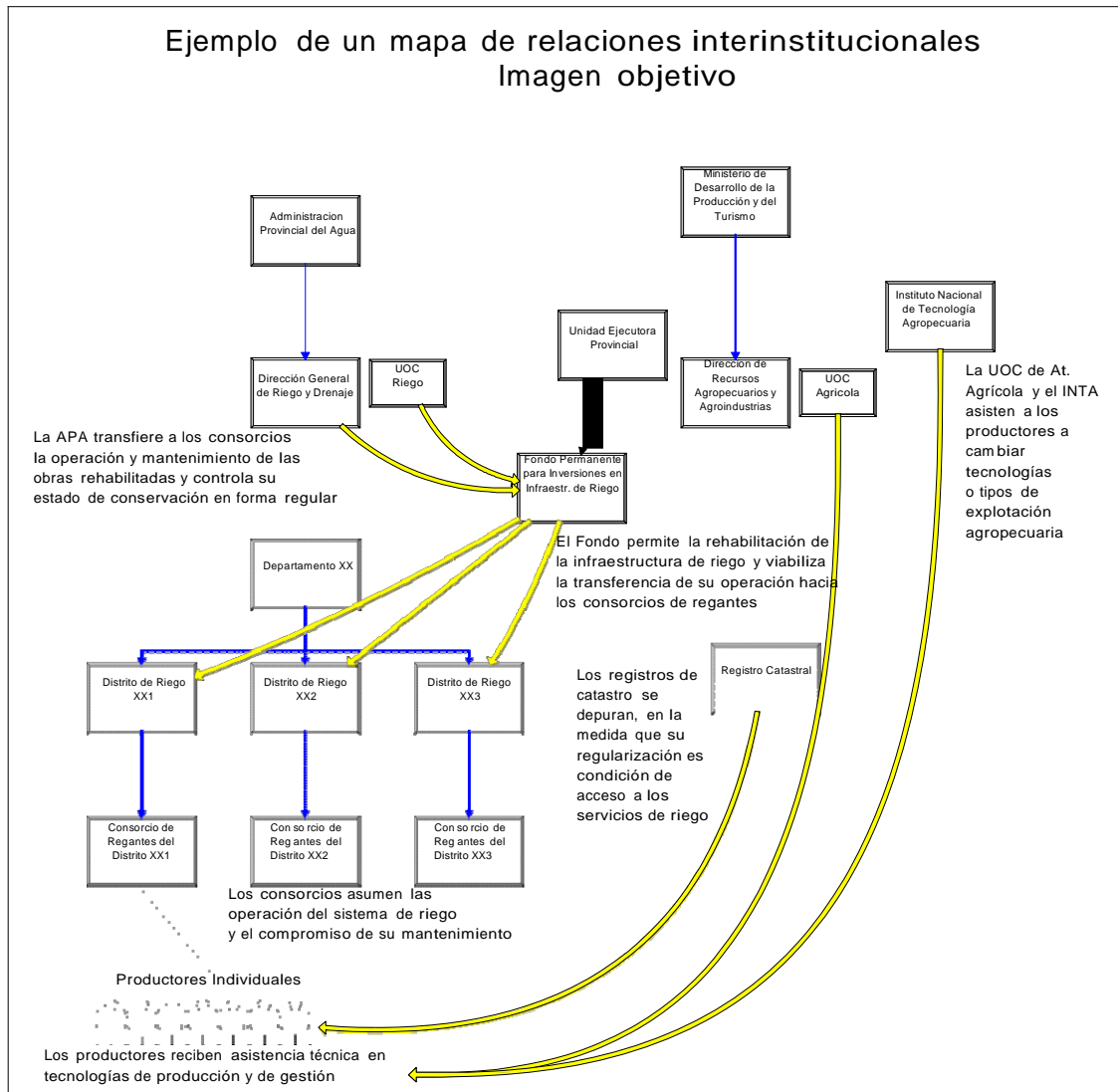
De este modo, el juego de Mapas se constituye en una herramienta de gran importancia para evaluar eventuales déficit que pueden presentarse en las líneas que vinculan a los actores, así como para registrar las decisiones y acciones a producirse una vez que el Proyecto se encuentre en ejecución.

Para ejemplificar en forma clara la forma en que lucen estos diagramas, presentamos a continuación y a título de ejemplo un juego de estos mapas, aclarando que, para facilitar su lectura se han incluido en el diagrama las descripciones narrativas de probables roles y potenciales situaciones de déficit, en este caso interinstitucional.



⁷ O vincularon y debieron haber vinculado, si se trata de evaluar el avance o resultados de un proyecto.

Ejemplo de un mapa de relaciones interinstitucionales Imagen objetivo



Programa de acciones requeridas para resolver los déficit de capacidad institucional

Consiste en una especificación de los diferentes tipos de acciones y/o decisiones que se estimen necesarias para solucionar los déficit de capacidad institucional detectados en el inventario obtenido en el Resultado C.

Se expresan en términos de:

- Meses/hombre de consultoría a contratar, con los perfiles correspondientes a cada tipo de consultor, términos de referencia con responsabilidades y requisitos, fechas y plazos de contratación.
- Actividades de capacitación a realizar, con indicación de número, frecuencia, naturaleza de la instrucción a impartir, destinatarios, plazos y costos.

- c) Recursos humanos a contratar con especificación de los perfiles de cargos y requisitos, así como su incorporación en el tiempo; inversiones en infraestructura, bienes y muebles, equipos y sistemas; y otros recursos requeridos para superar los déficit observados.
- d) Decisiones requeridas, con especificación de quiénes y cuándo deben adoptarse, así como, en lo posible, a través de qué instrumentos (v.g. leyes, decretos, ordenanzas, acuerdos, convenios).

Las acciones y decisiones propuestas deben encuadrarse en un marco político-institucional, que entre otras cosas, permita identificar precondiciones para la ejecución de ciertas acciones, establezca plazos y condicionalidades, etc. Por ejemplo, de considerarse necesario, debería incluir una adecuada sensibilización y publicidad de las medidas a adoptar, a fin de ganar el consenso y apoyo de la ciudadanía. Los costos de campañas de este tipo, si fuera el caso, deberían incluirse entre los DCI relativos a insuficiencia de insumos financieros.

Sistema de seguimiento, evaluación y control de gestión del Plan

Con la aplicación de la metodología SADCI se obtiene una base de datos con información sobre objetivos, actividades, tareas y DCI cargada en un sistema computacional que puede incluir un módulo de monitoreo para el seguimiento y la emisión de informes sobre los desvíos, con posibilidades de establecer su causa y registrar las acciones correctivas a ser tomadas. Naturalmente, en la medida que las acciones del proyecto se encuentran expresadas en la forma de tareas, la información de monitoreo debe ser cargada con similar detalle, haciendo el control más efectivo e impidiendo la emisión de informes de seguimiento puramente formales. Mantener actualizada la información de monitoreo permite a los ejecutores de cada componente conocer el estado de avance, las dificultades y atrasos producidos, los resultados alcanzados, su comparación con las metas establecidas, los recursos invertidos y las eventuales reprogramaciones que deban efectuarse.

ANEXO

Formularios SADCI

F-A Objetivos del programa

F-B Procesos / Recursos

F-C Tareas

F-D 1 DCI desde el punto el vista de las reglas del juego

F-D 2 DCI desde el punto el vista de las relaciones interinstitucionales

F-D 3 DCI desde el punto el vista de organización y asignación de funciones

F-D 4 DCI desde el punto el vista de las políticas de personal

F-D 5 DCI desde el punto el vista de insumos físicos y recursos humanos

F-D 6 DCI relativos a la capacidad individual de las personas intervinientes

F-E 1 Consolidación de DCI relativos a falta de capacidad institucional no relacionados con capacidades individuales

F-E 2 Consolidación de DCI relativos a la capacidad individua

Formulario D 6: DCI relativos a la capacidad individual de las personas intervinientes

Provincia: Programa: Nacional: Provincial:

Código			Número y Categoría de Empleados							Descripción de Déficit de Capacidad			Gravedad del DCI				
Prog.	Proc.	Tarea	A	B	C	D	E	F	G	Información	Conocimiento	Know-How	1	2	3	4	5

Formulario E 2: Consolidación de DCI relativos a la capacidad individual

Provincia:
 Programa:
 Nacional:
 Provincial:

Códigos de DCI	Descripción del Déficit de Capacidad	Categoría de Empleados / Beneficiarios Afectados							Tareas Afectadas	Gravedad Promedio del DCI				
		A	B	C	D	E	F	G		1	2	3	4	5

<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>
<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>	<input style="width: 95%; height: 15px;" type="text"/>