

ESTADO ACTUAL DE LA INTRODUCCIÓN DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS Y LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. APROXIMACIÓN A SUS PRINCIPALES PROBLEMAS EN LOS OACE Y GOBIERNOS PROVINCIALES.

M.Sc. Fermín Ferriol. Sánchez.

Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección.
MES.

Introducción:

Desde 1995, o sea que próximamente se cumplirán diez años, comenzamos una experiencia inédita y única en el campo de la Dirección y en particular en el sector público, pues el país se había propuesto comenzar la aplicación de una técnica de dirección de manera masiva, que implicaba de forma oficial a todos los ministerios, las llamadas Entidades Nacionales y los gobiernos provinciales y municipales.

En la formulación de los objetivos generales de trabajo de ese año, se recomendaba por la Secretaría del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros empezar, aunque por sucesivas aproximaciones, a introducir la Dirección por Objetivos. De inmediato se comenzó a organizar y estructurar todo este trabajo, asignándole la responsabilidad al MES y su sistema de Centros de la Educación Superior (CES) de capacitar y asesorar a todos los ministerios (OACE) y gobiernos provinciales (CAP) y a coordinar de conjunto con el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) todo el proceso. El que se inició, precisamente por la capacitación de los de los principales directivos, en sus respectivos niveles en esta herramienta de dirección, luego por el resto de los dirigentes, hasta llegar a los trabajadores.

En su primera etapa, sirvieron de orientación oficial y guía metodológica del trabajo para los OACE y CAP las Cartas Circulares del Secretario del CECM, que cada año se emitían, pudiéndose mencionar como ejemplos, las cartas Circular 21, 23, 29. Luego, cuando ya el trabajo estaba más avanzado y estructurado, comenzaron a emitirse las resoluciones conjuntas del MEP y el MES., a partir del 2001, hoy estamos trabando con la Resolución Conjunta 01/2004.

Al trabajo que se venía haciendo en la introducción de la Dirección por Objetivos y para el cual contamos con la asesoría de consultores extranjeros, se le incorporó la Planificación Estratégica en 1998. Además en el 2000 se hizo énfasis el inicio del trabajo con los valores y en la construcción de escenarios como parte del modelo que se estaba aplicando, a partir de las condiciones concretas de nuestro país. Todos estos enfoques no constituían fines en si mismo, sino más bien vías, medios hacia una Dirección Estratégica basada en valores, con una cultura organizacional avanzada y autóctona que contribuya a crear las bases de la Escuela Cubana de Dirección.

Como parte de la organización y del impulso que se le debía continuar dando a la introducción y aplicación de estas técnicas de dirección, en el año 2001 y por indicación de la Secretaría del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros (CECM) se creó el Grupo Temporal Gubernamental (GTG) con el objetivo de que cada año se hiciera un despacho con los Ministerios, Entidades Nacionales y los Gobiernos Provinciales para evaluar la marcha de la introducción de la Dirección por Objetivos y la Planificación Estratégica, el cumplimiento de los

objetivos del año que concluye, los objetivos del año corriente y la planificación Estratégica del periodo correspondiente o su actualización, si considera conveniente. Como resultado de los despachos se elabora un dictamen que recoge los principales resultados, las sugerencias y recomendaciones que hace el GTG al correspondiente Ministerio o provincia para su evaluación e introducción con vistas a mejorar el trabajo futuro. Forman parte de ese proceso las Valoraciones Técnicas, que hace de los documentos presentado un profesor miembro de Grupo de Expertos Nacional y que no es el que asesora el organismo o provincia. En el caso de los organismos, el profesor que los asesora también emite su valoración, que es tomada en cuenta para la elaboración del mencionado dictamen. .

. Desde esa fecha, año por año se ha venido realizando los despachos con el Grupo Temporal Gubernamental, integrado por la Secretaría del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministro, el Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Finanzas y Precios, Banco Central de Cuba, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Educación Superior que los coordina, luego se decidió incorporar el Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente y ahora para la nueva etapa, se incorpora el Ministerio de Auditoria y Control, Justamente, en el mes de abril pasado se efectuaron los despachos con los Ministerios y Entidades Nacionales y en mes de mayo con los Consejos de Administración Provinciales, estos últimos por la vía de la Audioconferencia, lo que permite hacer una valoración general del grado de introducción y generalización de estas técnicas de dirección en el país. De manera que, el *objetivo básico* de este trabajo es demostrar, de manera genérica el estado en que encuentran hoy la introducción de estas técnicas de dirección en los Ministerios, Entidades Nacionales y Gobiernos Provinciales y Municipales, identificando los principales problemas y proponiendo las posibles recomendaciones y sugerencias como vías para seguir mejorando y profundizando en la aplicación de estas técnicas hasta que puedan convertirse en herramientas cotidiana de dirección y formen parte de la cultura organizacional. Preceden a este trabajo, los balances ya realizados con los miembros del Grupo Temporal Gubernamental y con los profesores miembros del Grupo de Expertos Nacional. Solo falta el balance que desde hace tres años también hacemos con los Organismos de la Administración Central del Estados.

De lo formal

En esta ocasión, a los despachos de los OACE asistieron 28 de los 33 Ministerios y Entidades Nacionales previstas. Los 5 que faltaron son importantes Ministerios que se han vistos en la necesidad de pedir prórroga porque están enfrascados en profundas transformaciones y cambios, incluso de carácter estructurales, de asignación de nuevas misiones, de cambios de Ministros y Presidentes de los Gobiernos Provinciales y Municipales. Este resultado es inferior al del año anterior, cuando al finalizar el cronograma oficial de los despachos quedaron 3 OACE pendientes, que luego hicieron sus respectivos despachos en un cronograma extraoficial.

Los días 16 y 30 de mayo de 2005 se efectuaron los despachos con los Consejos de Administración Provinciales(CAP) por la vía de la Audioconferencia para la mayoría y presenciales para los 4 más occidentales. De las 14 Provincias y el Municipio Espacial Isla de la Juventud asistieron 13, faltando dos por problemas de información, no obstante, todas entregaron su documentación. Este resultado es, igualmente inferior al del año pasado, cuando no faltó provincia alguna.

De los resultados

Analizando integralmente los resultados de los despachos se pueden señalar los aspectos siguientes:

En la propia elaboración de los documentos, la mayoría de los 28 OACE y los 15 CAP demuestran avance y madurez, no solo en los aspectos formales, sino en los aspectos esenciales de conocimientos y dominios de estas herramientas de dirección, con lo cual se van logrando resultados superiores cada año y en particular el pasado año. Es decir, que los Ministerios y Territorios van sistematizando el mecanismo y la manera de realizar el trabajo, para el cual se van creando ya habilidades en los Consejos de Dirección y en los equipos que trabajan estas herramientas. Por otro lado los cambios y las adaptaciones que se hacen, a partir de los cambios del entorno y de los escenarios, reflejan que estas herramientas se aplican con determinado grado de flexibilidad en un grupo determinado de organismos y territorios. Sin embargo, hay otros que, a pesar de los más de tres meses que se dieron de prórroga y de los respectivos cambios de fechas para la terminación y entrega, no hicieron actualizaciones y por tanto, no modificaron la Planificación Estratégica. Lo cual demuestra que estamos bien lejos de lograr aún un pensamiento estratégico, como base de la Dirección Estratégica a que aspiramos, o sea que se seguimos siendo reactivos. El trabajo con estos sistemas de dirección tiene que ser flexible y sistemático según dicten los cambios del entorno y en ese sentido, de los escenarios. *La solución es que los equipos de los Ministerios y CAP tienen que estar activados siempre y trabajar de manera sistemática, monitoreando los cambios que se produzcan e incorporándolos a su diseño estratégico.*

Los despachos cada año demuestran con mayor nitidez lo útil y necesario para la sistematización, ejecución y control del trabajo hacia la Dirección Estratégica basada en valores. Estos se han convertido en un catalizador e impulsor de este trabajo, pues a pesar de las múltiples, urgentes y complejas tareas que tienen ante sí los Ministerios y los Gobiernos, así como las limitaciones de recursos, este mecanismo compromete, obliga y le permite mejorar el trabajo, perfeccionarlo con lo cual se fortalece cada año la aplicación de estas herramientas de dirección.

En general, los OACE y CAP tienen en cuenta las recomendaciones y sugerencias que se realizan, tanto en los dictámenes que hace el GTG, como en la Valoraciones Técnicas que hacen los profesores, convirtiéndose, y sin duda se ha convertido, en los elementos que más impulsan, tanto en lo formal, como en el conocimiento a perfeccionar estas técnicas. Incluso en los primeros años en que se hicieron y enviaron estos dictámenes tuvimos algunos organismos que no fueron lo suficientemente receptivos con las sugerencias y recomendaciones que se les hicieron, sin darse cuenta de que no se les está evaluando, sino en fin de cuentas asesorando en el perfeccionamiento de la dirección. Sin embargo hoy, como resultado de la maduración que se ha ido logrando en el trabajo, tanto de ellos y como de nosotros hay mayor receptividad de todos en las recomendaciones y sugerencias que se hacen.

En general, hoy se aprecia un mejor dominio de este modelo metodológico que se aplicamos en el diseño, implementación y control de la Dirección por Objetivos y la Planificación Estratégica, lo cual es reflejo de que las acciones de capacitación y asesoría y el avance poco a poco de una cultura de dirección científica se van abriendo paso de manera cada vez más efectivas, pero que no se pueden disminuir, sino todo lo contrario, hay que seguir planificando estrategias de capacitación, no solo para los cuadros y reservas, sino

también para funcionarios, especialistas y trabajadores. Es una condición de partida para poder aplicar estas técnicas.

Los resultados que se presentan, son liderados en los Organismos en algunos casos por Ministros y en su mayoría por Viceministros y Directores, y en el caso de los CAP por Secretarios o Vicepresidentes, alrededor de los cuales se han conformados determinados equipos de trabajo con formación y preparación, que garantizan un nivel de participación, implicación y desempeño. O sea que, en muchos casos los que tienen encabezar estos procesos de manera sistemática no lo hacen, sino que lo delegan, por tanto sigue primando un enfoque de tarea delegada y “de expertos”, que si bien esta última es necesario, es justamente una de las maneras cercenar la aplicación de estas herramientas dirección como señalan algunos autores, pues ni a ese nivel logramos una participación e implicación real y efectiva y no formal de todos. Por eso, en algunos lugares, aún se ve solo como una tarea de algunos y una carga para muchos.

Es verdad que los principales términos y conceptos asociados a la concepción cubana de la Dirección Estratégica y por Objetivos basada en Valores, que estamos promoviendo en el país, ya comienzan a formar parte de la cultura organizacional, pues se van convirtiendo en herramientas cotidianas de dirección, se utilizan para tomar decisiones estratégicas, se lucha por lograr los objetivos estratégicos que se proponen y se dirige, se controla y evalúa a partir de los resultados obtenidos asociados al cumplimiento de los objetivos y al desempeño individual y colectivo logrado, manera que se evidencia en la forma de actuar de las organizaciones y de los principales cuadros de dirección y en los resultados que se van logrando en determinadas organizaciones. Sin embargo se aprecia en algunos OACE que la Dirección por Objetivos y la Planificación Estratégica sigue siendo muy formal. En muchos lugares prima la operatividad, por encima de lo estratégico y de las visiones diseñadas, por tanto las tareas cotidianas, de urgencias, de apaga fuego como se dice, que en algunos casos son mayoritarias son las que priman, y lo más llama la atención, es que por ese tipo de tareas es por donde se evalúa a los cuadros y dirigentes que tienen que liderar y conducir estos procesos. En esas organizaciones la DPO y la PE pasan a un segundo plano y no se abrazan como técnicas que ayudan a transformar la organización, a obtener resultados y en ese sentido a ayudar a los directivos al logro de resultados transformadores y cualitativamente superiores.

Desde el punto del modelo, cada año mejora el conocimiento y dominio de sus categorías básicas, en ese sentido formulan mejores misiones, más concretas, sencillas, claras y precisas que sirven de orientación y guía. Sin embargo, hay casos que son muy descriptivas, extensas, con un enfoque más hacia dentro de la organización, que abarcan elementos no solo de la razón de ser, sino de cómo lograrla, de las vías y los métodos. Las Visiones cada año se perfeccionan, se domina mejor su diseño, son compartidas. Sin embargo, en algunos casos se formulan y redactan en prosa, que poco ayudan. No son lo suficientemente retadoras, no siempre llevan explícitos los cambios y no logran transformaciones importantes para la organización. No siempre son el fruto de un verdadero pensamiento estratégico colectivo, en muchas ocasiones son más de lo mismo. Por otra parte no siempre se aprecia de manera clara la relación entre estas los objetivos que se proponen.

Aunque la construcción de escenarios fue uno de los elementos del modelo que más tarde hemos incorporado, es uno de los que menos se domina y en el que menos se ha avanzado. Todavía se domina poco las técnicas de construcción de escenarios, los que se dibujan son muy simples y superficiales, no son el resultado del empleo técnicas de prospectivas, porque no se dominan. Por lo general solo se dibuja un solo nivel y muy pocas veces se actualizan de manera regular, por lo que se producen frecuentemente cambios importantes en esos escenarios y no se vislumbran de inmediato esos impactos en el diseño estratégico de las organizaciones.

Todavía no hay una verdadera correspondencia entre los Objetivos y Estrategias que se proponen y los escenarios definidos y solo algunos trabajan las estrategias de contingencia. Desde el punto de la capacitación, nos falta el conocimiento y preparación en los profesores y expertos para poder capacitar y asesorar bien a nuestras organizaciones en este importante elemento del diseño estratégico que aplicamos.

Uno de los importantes componentes en que más se ha avanzado en esta última etapa es en la formulación de los objetivos y en sus criterios de medida, desde el punto de vista de conocimiento y dominio, pues en su gran mayoría los objetivos se formulan mucho mejor, ya son pocos los que no se orientan hacia los resultados, hacia metas más claras y precisas. Hoy son menos los que los confunden con funciones, con tareas, con normas, etc. Sin embargo, no siempre están alineados con la misión, la visión y los escenarios. En algunos casos se formulan objetivos que entran en contradicción con la esencia de la Dirección por Objetivos, pues se proponen metas inferiores a etapas precedentes y no se explican las razones de por qué hacerlo. En el análisis del cumplimiento y calificación de los objetivos que se presentan, en algunos casos no se explican las causas de los incumplimientos, por tanto no se puede apreciar en qué medida están presentes en los que se proyectan para la próxima etapa. Los criterios de medida como indicadores de salida y de desempeño de los objetivos, sobre todos de los intangibles ha resultado muy útil y necesaria para aplicación del modelo, sobre todo en los objetivos anuales. Hoy se domina mejor su formulación, hoy son menos los que los confunden con tareas y con funciones y en general van siendo apropiado su número, en correspondencia con las prioridades y los recursos disponibles.

Se ha avanzado conceptualmente en el trabajo con los valores, los que no solo están definidos en la mayoría de los casos, sino que ya en algunos OACE y CAP se identifican las conductas asociadas a ellos, o sea se operacionalizan, lo que posibilita su evaluación y medición, incluso en muchas organizaciones no solo se identifican los existentes, sino los deseados. No obstante, lo logrado es sólo el comienzo de un trabajo mucho más profundo y sistemático, principalmente en lo relacionado con la elaboración de las estrategias para fomentar, implementar y controlar los valores como base del modelo de Dirección Estratégica que aplicamos y de la cultura organizacional a la que aspiramos. De manera que el trabajo con los valores sigue siendo más teórico y conceptual que práctico. En el trabajo con los valores, al igual que con los escenarios nos ha faltado conocimiento y preparación para capacitar y asesorar bien a nuestras organizaciones.

Otro de los elementos en que menos hemos avanzado en general, es en lo referido al diseño y aplicación de sistemas de control que se correspondan con estos modelos de dirección estratégicas estamos tratando de aplicar, porque los que se presentan resultan muy limitados, insuficientes y en ocasiones no son explícitos. Apreciamos que realmente no ha tenido lugar un verdadero proceso de diseño de sistemas de control estratégicos.

En general, no se concilia el diseño estratégico con los niveles intermedios y de base y en ese sentido, ratificamos como en ocasiones anteriores que estamos lejos de llegar hasta la base, ni de lograr los niveles de participación, implicación y desempeño que exigen la aplicación de estas técnicas en nuestro país. La participación, implicación y desempeño constituyen de los pilares de la aplicación de estas técnicas dirección, particularmente en nuestro sistema..

Se aprecia cada vez mejores diseños estratégicos, sin embargo no se avanza lo suficiente en la ejecución y en el control. O sea que se avanza mucho más en el diseño, fundamentalmente en los qué lograr, pero no en los cómo, o sea en las estrategias.

Consideramos que un elementos decisivos en los modestos resultados que se pueden mostrar en la aplicación de estas herramientas de dirección, han jugado los profesores que asesoran a los organismo y territorios, sin embargo, apreciamos que en esta última etapa ha disminuido la

asesoría principalmente a de terminados organismos que mucho lo necesitan, por lo que se impone hacer un análisis más profundo y proponer soluciones inmediatas al respecto.

Como ya dijimos, uno de los elementos que más ha estado influyendo en los resultados y en los despachos ha sido las Valoraciones Técnicas que realizan los profesores, sin embargo algunas resultan superficiales y no logran reflejar los problemas esenciales y de ayuda para la organización.

Algunos profesores por no estar previamente preparados con las informaciones y actualizaciones últimas del país no pudieron influir en aspectos estratégicos y medulares para las organizaciones.

Otros de los problemas que están afectando la aplicación eficaz de estos sistemas de dirección, es que no logramos la debida articulación y correspondencia, ni siquiera en el tiempo entre la Planificación Estratégica y los planes corrientes de la economía, aunque se hace cada vez mayor esfuerzo en que coincidan y se contengan. Igualmente no logramos una interrelación entre la Planificación Estratégica de los organismos y la de los CAP, incluso muchos territorios no logran un modelo de integración territorial que los incluya a todos a ese nivel..

Conclusiones

El trabajo asociado al proceso de utilización de la DPO y de la Planificación Estratégica se puede evaluar de **positivo y superior a la etapa anterior**, sobre todo en los niveles de OACE y CAP, lo que ha quedado demostrado en el contenido de los documentos elaborados, en la solidez y fundamentación de los diferentes pasos, que reflejan haber alcanzado una calidad aceptable y un buen grado de participación en los niveles superiores de dirección.

Se están produciendo importantes cambios y transformaciones en el entorno cubano de hoy que obligan, por un lado a evaluar en qué medida estos sistemas de dirección los están recogiendo e incorporándolo al diseño actual en nuestras organizaciones y, por el otro, consideramos que se impone hacer un reanálisis de las propias técnicas que estamos aplicando, para entre otros, actualizarlas e incorporar otras que tal vez sean útiles y necesarias en este nuevo contexto.

Recomendaciones

- Aunque los resultados son favorables en la aplicación de estos sistemas de dirección, consideramos que dada las nuevas condiciones y el nuevo contexto cubano se hace necesario cada vez mayor flexibilidad en su aplicación, de manera que no se conviertan en camisas de fuerza para los organismos y CAP por su formalismo, o sea que el modelo no se puede burocratizar.
- Trabajar con la mayor brevedad aquellos elementos esenciales del modelo que aún no dominan y son vitales, como el trabajo con los valores, los escenarios y los sistemas de control, etc. Hacer un taller nacional y elaborar un documento sobre el trabajo con los valores y con los escenarios.
- Trabajar con mayor fuerza los elementos de políticas, sobre todos con los Organismos Globales que son los que mayor incidencia tienen en el resto y que trazan políticas estratégicas para todo el país, que no pueden faltar en los diseños estratégicos de nuestras organizaciones.
- Preparar a los profesores que asesoran a los OACE con las principales políticas y cambios que estén ocurriendo en el país antes de que los OACE deban entregar su documentación.
- Dado los cambios que están ocurriendo en el modo de operar la economía nacional, no pueden faltar en las proyecciones estratégicas de ningún OACE y CAP aspectos sobre la administración financiera y la efectividad en el uso de los recursos, en particular en los productivos. Potenciar el tema del capital humano en la Planificación Estratégica y en la definición de los Objetivos, tanto en los Estratégicos como en los Anuales.
- Se requiere hacer un esfuerzo priorizado hacia la introducción de estas técnicas de Dirección por Objetivos y de Planificación Estratégicas en los niveles de base, logrando la participación de todos los cuadros, dirigentes y trabajadores. A ello ayuda capacitar a esos compañeros y ayudarlos en la implementación de estos procesos de cambio organizacional, para lo cual es preciso trazar estrategias con la ayuda de la Universidad y de otras instituciones del territorio, aunque es necesario tener bien claro que estos procesos de dirección no solo dependen de la capacitación.
- Incorporar el Ministerio de Auditoría Control al Grupo Temporal Gubernamental.

- Actualizar de manera sistemática a los profesores que asesoran a los organismos con los principales cambios y transformaciones que estén ocurriendo en el país para que puedan asesorarlos mejor y facilitar que esos cambios estén presentes en nuestros diseños estratégicos.
- Continuar avanzando en la conciliación entre los Objetivos Anuales de cada provincia y organismo y los indicadores de la Emulación por el 26 de julio, de manera que se complementen entre sí y contribuyan al mejoramiento continuo de los resultados del trabajo, que es la esencia de ambos procesos de implementación de la DPO y la PE.
- Crear las condiciones, sobre todo preparación para que las SUM se incorporen al proceso de asesoría a los CAM.