



PROCEDIMIENTO PARA EL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL. HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO LOCAL

M.Sc. José Edilberto Pérez Avila¹
M.Sc. Blanca Iris Santana²

RESUMEN

En los procesos de institucionalización y actualización del modelo económico que se llevan a cabo en el país, los Consejos de la Administración Municipal están llamados a implementar estrategias que fomenten el desarrollo del territorio, donde el principio de la autosustentabilidad financiera sea el elemento esencial, armónicamente compatibilizado con los objetivos del plan de la economía nacional y del municipio, todo esto sobre la base de la identificación y utilización de sus potenciales endógenos.

El procedimiento propuesto parte de la visión sistémica del territorio como un espacio de desarrollo, en el que está presente un complejo sistema de relaciones sociales que necesita ser articulado en función del cumplimiento de los objetivos de desarrollo por lo que se concluye con la necesidad e importancia de asumir en los Consejos de Administración el procedimiento propuesto como premisa para asegurar el desarrollo del territorio, ante los retos que impone el entorno actual.

Palabras claves.

Estrategia, territorio, procedimiento, planeación estratégica.

¹ Graduado en la especialidad de economía en la Universidad de Camaguey. Master en Dirección con categoría docente de auxiliar, con un amplio número de postgrados. Secretario del Grupo Provincial de Preparación y Superación de Cuadros. Metodólogo de la Preparación y Superación de Cuadros. Asesor del Gobierno Provincial y los Gobiernos Municipales en PE, DPO y la capacitación de cuadros y reservas. Profesor investigador del Centro de Estudios de Dirección, donde es su coordinador académico.

² Graduada en Ingeniería mecánica en la Universidad de Camaguey (1997), Master en Dirección, diplomada en Dirección. Presidenta del grupo temporal para la planificación estratégica del gobierno municipal, miembro de la dirección del Consejo de Administración del Municipio Jobabo.

INTRODUCCIÓN

Desde los inicios de la década del 90, la dirección del país estimulo y promovió la introducción de Técnicas Avanzadas de Dirección que habían probado su eficiencia en diferentes latitudes del mundo. La práctica de la introducción de la Dirección por Objetivos y la Planificación Estratégica en los Órganos Locales del Poder Popular permitió que, en todo el país, se desarrollen numerosos esfuerzos y experiencias por los especialistas encargados de llevar a cabo la conducción metodológica de estos procesos. La Planificación Estratégica y La Dirección por Objetivos sustentada en valores pasaron a ser técnicas y herramientas de trabajo por directivos de los Órganos Locales del Poder Popular.

El estudio de la estrategia ha estado caracterizado por una diversidad de enfoques que dan lugar a la creación de un gran acervo de conocimientos sobre el tema. Estos procedimientos adoptados se desarrollan como una derivación de las metodologías empleadas en el campo empresarial y cada territorio (provincia, municipio) define su modo particular de realizar la adaptación, los que, como resulta lógico, poseen muchos puntos en común por provenir de similares fuentes metodológicas e incidir sobre sistemas territoriales afines.

En términos muy generales, los principales objetivos de la planificación territorial se resumen en lograr una gradual reducción de las desproporciones entre ellos y asegurar una racional distribución de las fuerzas productivas, mediante el necesario balance de la eficiencia y la equidad; promover y conformar planes de desarrollo territorial sobre la base de la movilización de los factores endógenos y de la cooperación y concertación entre los agentes económicos en cada lugar, como elementos complementarios de la planificación central; contribuir al impulso y aseguramiento del plan de la economía nacional, mediante la movilización de los recursos y fuerzas del territorio, así como evaluar y controlar su cumplimiento.

CONSIDERACIONES SOBRE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.

Según se aprecia en la literatura sobre el tema, el primer intento de darle forma al pensamiento estratégico lo constituye “El arte de la guerra” del chino SunTsu, quien lo redactó entre los años 400 y 500 a.n.e. Se introduce en el mundo académico en 1944 con la “Teoría de los Juegos”; en la teoría de la dirección desde 1962, que se convierte en la herramienta de dirección más empleada en el mundo.

A lo largo de su evolución, el concepto de estrategia se ha manifestado de múltiples formas, distinguiéndose diversos autores.

Koontz, H. y Weihrich, H. (1991) “las estrategias son programas de acción generales y despliegues de recursos para lograr objetivos completos, la determinación de objetivos básicos a largo plazo de una empresa, de políticas principales y la adopción de cursos de acción y asignación de recursos necesarios para alcanzar las grandes metas de la organización”.

Strategor (1995), al respecto sintetiza el concepto de estrategia empresarial como

elegir las áreas de negocio en las que la empresa intenta presentarse y asignar recursos de modo que ésta se mantenga y se desarrolle en estas áreas de negocios

Cabanelas. O. (1997) lo esboza como “el proceso que, a través de la anticipación de los cambios en el entorno y las acciones imprevistas de oponentes inteligentes trata de integrar objetivos y políticas y establecer las acciones para alcanzarlo, orientando la organización de recursos”.

Menguzzato, M. y Renau, J. (1997), aseguran que “la estrategia empresarial explícita los objetivos generales de la empresa y los cursos de acción fundamentales, de acuerdo con los medios actuales y potenciales de la empresa, a fin de lograr la inserción óptima de ésta en el medio socioeconómico”.

“La estrategia, Gárciga, R. J. (2006), es el producto de un conjunto de acciones lógicas y creativas aplicables que conducen a la formulación de objetivos amplios, de políticas principales y de asignación de recursos para lograr las metas trascendentales de una organización, en la búsqueda de una mejor posición competitiva y una respuesta más coherente ante el entorno actual y futuro.”

Las ideas básicas contenidas en el concepto de Planificación Estratégica se definen por, Menguzzato, M. y Renau, (1984) como “... la de un análisis sistemático y riguroso, tanto del ámbito interno de la empresa como de su entorno en busca de sus aspectos negativos y positivos respectivos y de una compatibilidad entre ambos.”

Entender el proceso estratégico, significa tener presente que el mismo constituye un proceso de cambio que requiere un conocimiento amplio del negocio y su situación actual, considerando el futuro desarrollo del mismo y el necesario control de su evolución.

Según Sotomayor, D. (2008) La planificación estratégica propicia:

- Identificar un espacio para la acción de la organización que permita su evolución en el medio y en el tiempo. Crea capacidad para identificar cambios en el entorno.
- Identificar los grupos o públicos que en ese espacio puedan influir sobre la evolución de la organización.
- Que la organización “aprenda” a través del desarrollo de sus directivos y trabajadores, preparándose continuamente para entender sus relaciones con el entorno y su equilibrio interno.
- Establecer mecanismos de comunicación internos y externos para la toma de decisiones.
- Definir un propósito institucional (misión) y una visión de futuro.
- Preparar la organización para el cambio, a medida que ella ya está cambiando.
- Prever respuestas organizacionales ante las contingencias.
- Decidir el “sentido de orientación”, el “rumbo” en el tiempo.
- Unir el esfuerzo y la acción de todas las partes de la organización (administración y organizaciones políticas y de masas) en la consecución de los objetivos e implementación de las estrategias.

De esta forma la Planificación Estratégica es la representación de la organización y su entorno, implicando la evaluación de la situación y la concepción de múltiples escenarios

que condicionan la variabilidad de objetivos, por lo que constituye el qué y el cómo para que la organización mantenga su equilibrio dialéctico con el entorno.

DISEÑO DE LA ESTRATEGIA.

Según los estudios realizados existen, dos enfoques generales para explicar el proceso de diseño de la estrategia, por un lado, la perspectiva racional: los directivos de nivel superior son los encargados de diseñar la estrategia, tienen capacidad de análisis y adoptan decisiones racionales mientras que los directivos de niveles inferiores y los empleados implantan la estrategia, ajustándose al plan, y por otro lado, un enfoque más intuitivo, que considera la estrategia como el resultado de un proceso de aprendizaje por la propia organización. Este proceso, de abajo arriba, se basa en la experiencia de los directivos, en su habilidad y creatividad, en su sensibilidad para captar los cambios del entorno y en la atención a los detalles.

La mayoría de los libros de texto y los cursos de dirección estratégica se han centrado en el enfoque racional, sin embargo, actualmente se reconoce la importancia de la intuición, la creatividad, la experiencia y la participación en la elaboración e implantación de la estrategia.

Para llevar a cabo la Planificación Estratégica, una opción es seleccionar y constituir el equipo multidisciplinario encargado de diseñarla, implementarla y, luego controlarla. Este equipo debe estar integrado por directivos y empleados de todos los niveles y áreas de la organización, a fin de aprovechar los conocimientos y experiencias de cada uno. Se emplean técnicas y métodos de trabajo con un enfoque participativo y la calidad del resultado es responsabilidad de todos por igual.

Todos los miembros deben estar conscientes de que el diseño de la Planificación Estratégica es un proceso de aprendizaje continuo, que implica el desarrollo de determinados aspectos requeridos para su elaboración, como son: conocimiento y habilidades de quienes la diseñan, los que deben aplicar la filosofía de aprender – aprender, que permitirá la adquisición, difusión y utilización de conocimiento para el desarrollo de la organización.

Según Pérez, J (2002). En su investigación Tecnología para el diagnóstico de la eficacia del proceso de Planeación Estratégica hace alusión a las etapas de la Planificación Estratégica "...Es posible denominar el primero de estos aspectos como formulación y el segundo como implantación, y la evaluación como tercera etapa".

El desarrollo del proceso de diseño de la Planificación Estratégica en las organizaciones promueve la socialización de la información, el intercambio y por tanto el deseo de aprender. Todos los trabajadores deben tener dominio del entorno en que se desempeña su organización, lo que contribuye a proyecciones flexibles, como una habilidad más a desarrollar, dentro la planificación.

Como proceso dinámico y complejo por la relación que se establece entre la organización y el entorno existe una amplia gama de modelos establecidos por estudiosos del tema, cuyo supuesto básico es que todo modelo responde a características y condiciones concretas de las organizaciones.

En la actualidad no hay un modelo único para la toma de decisiones estratégicas, pues existen una serie de ellos confeccionados por diversos autores, con la finalidad de dotar a los directivos, que día a día se enfrentan a la realidad, de una herramienta capaz de adaptar las organizaciones a las condiciones del entorno.

En esta diversidad de modelos consultados, la mayoría coinciden en reconocer la necesidad de apreciar un grupo de elementos, entre los cuales están: misión, diagnóstico, matriz DAFO, visión, escenarios, valores, áreas de resultados claves, objetivos., estrategias, plan de acción y sistema de control, aunque no todos los citan en el mismo orden.

Misión: Este concepto es tratado de formas distintas, por su parte Menguzzato, M. y Renau (1997) la definen la misión se considera aquí como la expresión muy general de lo que quiere ser la empresa, de sus aspiraciones en cuanto a su papel en la sociedad.

Ayuda a movilizar y concentrar las energías y capacidades de la organización y tomar las decisiones para cumplir con dicha finalidad. Brinda información para establecer la forma de actuación, define cómo la organización debe comportarse en su camino al futuro.

Diagnóstico Estratégico: Consiste en la valoración actual de la posición de la organización, o sea su relación con el entorno, guiado por sus características específicas, expresadas en su identidad, para obtener la información necesaria y poder adecuar las capacidades de la organización a las demandas del medio. Se realiza mediante el estudio del entorno, el cual permite identificar sus demandas, la que proyecta hacia la organización en forma de oportunidades y de amenazas y el estudio interno de la organización (fortalezas y debilidades), que permite detectar aquellos elementos con que cuenta la organización para hacerle frente a la situación que le proyecta el entorno.

Matriz DAFO: Permite relacionar el ambiente interno y externo de la organización a partir de la valoración de los resultados del diagnóstico, el cual propicia, también, definir sus cuatro grandes áreas (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades). Posibilita además, establecer y graficar la posición de dicha organización y determinar cuál de sus cuadrantes tiene más condiciones.

Escenario: (SIME, 1992). “Es la descripción de los posibles marcos o entornos en los que debe funcionar la organización en un horizonte determinado durante el futuro a medio plazo y que ejercen influencia en su comportamiento”

Su definición se realizará a partir del supuesto básico de que los acontecimientos ocurren de determinada forma y no de otra. Se recomienda la utilización de tres versiones de escenarios: positivos (no necesariamente el óptimo), intermedio (más equilibrado) y negativo (no necesariamente el pésimo). En la actualidad está muy generalizado plantear el más probable.

Visión: Es el estado deseado de la organización en el futuro que se proyecta “... es una forma de sorprender el futuro antes de que el futuro nos sorprenda; es la forma de comprometernos con el futuro que queremos crear con el corazón y los sentimientos” (Díaz, 1998). Por otra parte, Portuondo, (1997) “... es una declaración acerca de cómo

lucirá la organización en el futuro; es inspiracional pero clara, retadora pero sensible, estable pero flexible y prepara para el futuro haciendo honor al pasado”

En resumen es un conjunto de valores y definiciones de un estado deseado ideal que pretende alcanzar la organización; es la formulación estratégica de un problema y de su solución, a través del logro del estado mínimo deseado aceptable de la organización en el futuro.

Valores: son, (Rokeach1998). “... una convicción o creencia, estable en el tiempo, de que un determinado modo o conducta, o una finalidad existencial, es personal o socialmente preferible a su modo opuesto de conducta, a su finalidad existencial contraria”.

Según García, S y Dolan, S (1998) los valores son aprendizajes estratégicos relativamente estables en el tiempo de que una forma de actuar es mejor que su opuesta para conseguir nuestros fines o , lo que es lo mismo, para conseguir que nos salgan bien las cosas.

En resumen podemos decir que los valores son en las organizaciones las fuerzas impulsoras del modo como se hace el trabajo.

Áreas de Resultados Clave (ARC): ayudarán a los dirigentes de los diferentes niveles administrativos, a concentrar sus esfuerzos en aquellas categorías de rendimiento que producirán los mejores resultados para la propia organización y muy particularmente para el desarrollo socio económico del país. Weihrich, H.:(1990). “Estas son áreas donde el desempeño es vital para la situación y la supervivencia a largo plazo de la empresa”

Generalizando lo planteado por diferentes autores, se puede decir que las áreas de resultados clave son, simplemente, áreas o categorías esenciales para el rendimiento efectivo en la organización. Los logros, dentro de estas áreas, son decisivos para que la organización lleve a cabo con éxito su Misión y se cumpla con las expectativas generadas. Deben ser identificadas como paso previo a la determinación de los objetivos y que constituyen un elemento vital de ayuda a los dirigentes y a su equipo, para aislar y clasificar los tipos de resultados necesarios.

Estrategia: (Díaz, J 1996). “... Son las vías para conducir a la organización al logro de los objetivos”. Son la expresión del cómo actuar para hacer realidad el qué se desea, asociado a cada objetivo; pueden considerarse como la guía de acción que permite la concentración y asignación de los recursos necesarios a fin de alcanzar los objetivos propuestos.

BREVE ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DE ANTECEDENTES DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO LOCAL.

El estudio bibliográfico ha permitido conocer que en los últimos 30 años en varias regiones del mundo toma auge un nuevo enfoque del desarrollo local, que vincula el mismo con las potencialidades propias de cada localidad a partir de la correcta identificación y explotación de esos recursos endógenos; alrededor de este tema han surgido y tomado fuerza varias teorías explicativas de este enfoque.

El enfoque tradicional del desarrollo se basa en la aplicación del modelo de desarrollo de concentración/difusión, que desde mediados de los años cincuenta del siglo XX tiene sus

orígenes en la teoría del Desarrollo Polarizado o de “polos decrecimiento” (Perroux, F. 1955; Myrdal, 1957; y Hirschmann, 1987). Desde esta perspectiva, el crecimiento urbano/industrial del desarrollo es liderado por las grandes empresas, de manera que se producen fuertes desigualdades territoriales, al producirse un alto crecimiento económico en las grandes ciudades, frente al empobrecimiento de las zonas rurales.

Con el propósito de resolver estas desigualdades surge la Teoría de la Difusión que complementa al Modelo Concentración/difusión en el sentido en que el crecimiento producido en las grandes ciudades se difundirá territorialmente favoreciendo también el desarrollo regional y rural. Este Modelo orientó las políticas regionales de los años sesenta y parte de los setenta. Sin embargo, presenta algunos inconvenientes.

En la década de los ochenta surge un nuevo modelo de desarrollo, el Modelo “Desde Abajo” o Modelo de Desarrollo Local Endógeno, según el cual el crecimiento se lleva a cabo con el aprovechamiento del conjunto de recursos humanos y naturales propios de una zona determinada. Dicho Modelo, surge como alternativa al Modelo “Desde Arriba” o de Concentración/difusión, aunque ambos presentan un alto grado de compatibilidad con el mismo, lo cual permite afirmar la necesidad de incorporar ambos elementos en el proceso de desarrollo local.

En el proceso de desarrollo local se distinguen tres dimensiones principales, dos de ellas dadas por Vázquez Barquero, (1988) una dimensión económica y otra socio –cultural y la otra ofrecida por Stohr, (1986) es la dimensión político – administrativa o de políticas territoriales.

Conviene destacar, dentro del desarrollo local, su carácter social, lo cual permite hablar de un desarrollo local y social, lo que incide en la importancia de los recursos humanos como un elemento primordial en la aplicación del mismo. Esto obliga a insistir en el importante papel desempeñado por los actores que intervienen en dicho proceso.

Una concepción del desarrollo local ajustada al contexto cubano es aportada por González (2006) quien lo concibe como “un proceso localizado de cambio socioeconómico continuado, que liderado por los gobiernos locales integra y coordina la utilización de la riqueza de su potencial de desarrollo con las diferentes corrientes de recursos y logra el progreso de la localidad y el bienestar del ser humano, en equilibrio con el entorno natural”.

El aprovechamiento de la experiencia participativa local acumulada en el proceso cubano será punto de partida para activar las potencialidades de las comunidades en el desarrollo de los municipios de cara a las actuales circunstancias y propiciar las capacidades de autogestión y planificación desde la base. (Guzón, 2003). “Esto lleva a un nuevo tipo de participación, donde los ciudadanos asuman la parte de responsabilidad que les toca en la solución de sus problemas”

Si se tiene presente lo complejo que resultan los momentos actuales, donde el ritmo de recuperación y consolidación de la economía en Cuba es parte de un proceso integral de reorganización de toda la sociedad, a fin de mantener y desarrollar las conquistas alcanzadas, resulta imprescindible tener en cuenta aquellos aspectos claves que contribuyen a lograr las proyecciones futuras.

Hace ya algunos años, aunque de forma aislada, se iniciaron los primeros esfuerzos en la introducción y aplicación de la dirección por objetivos. Considerando las experiencias logradas se toma la decisión de que se procediera, a partir del año 1995 a extender un proceso paulatino de generalización del sistema de la Dirección por Objetivos en todos los Órganos de Gobierno de los territorios, así como en las entidades a ellos subordinadas.

La singularidad de este propósito radica en que se trata de un enfoque holístico, para toda la sociedad, para todos los sectores, desde las estructuras gubernamentales hasta las empresariales, lo que representa un reto, (Rodríguez, 1998) "... las experiencias internacionales hasta las empresariales y la concepción del método son de aplicación a empresas, fundamentalmente, y no a conglomerado de ellas y otras entidades (...) y mucho menos a nivel de nación. De manera que la experiencia cubana puede ser única al instrumentarse en todo el país".

Tomando como puntos de vistas y fundamentos similares, plantea (Columbié,1999) que "... constituye una experiencia inédita (...) como voluntad de perfeccionar la labor de gobierno y de buscar fórmulas más autóctonas y ajustadas a las condiciones y realidades específicas" Desde luego, ello sólo resulta posible en las circunstancias que se dan en el sistema cubano, en el que además se propicia un proceso de redistribución que garantiza la satisfacción de las necesidades de cada uno de los territorios lo que presupone el cumplimiento del principio del carácter armónico y proporcional del desarrollo.

En la implementación práctica se ha venido trabajando, en las provincias y los municipios desde ese entonces, habiéndose logrado avances. El proceso de implantación de la dirección por objetivos se va haciendo más complejo y elevado su rigor técnico, se introdujo la determinación de las áreas de resultados clave y los objetivos con sus criterios de medidas, es de significar que se plantea que la concepción cubana del sistema de dirección por objetivos significa un proceso de auto perfeccionamiento con importantes factores políticos y sociales asociados y la creación de una cultura de trabajo donde las visiones y objetivos se cumplan ante todo con eficiencia y calidad bajo el protagonismo y liderazgo de sus principales dirigentes.

Otro importante componente de la dirección por objetivos que se proponía es el factor humano como elemento clave y estratégico, haciéndose énfasis en la participación del mismo en el proceso.

La implementación de la dirección por objetivos en los Consejo de la Administración comenzaron con la indicación de la secretaria del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, que generaliza el mismo para todos los sistemas organizativos del país, por lo que los aspectos planteados anteriormente constituyen antecedentes de la aplicación de esta técnica de dirección en el órgano de gobierno de los municipios.

La práctica como criterio de la verdad se ha encargado, en el tiempo transcurrido desde la experiencia inicial, de poner de manifiesto la necesidad de la continuidad, sistematización, profundización y perfeccionamiento en la preparación de los cuadros y trabajadores, que en tal sentido es derivada de la incorporación, año tras año, de nuevos elementos a definir en la elaboración de los objetivos, en línea con la intención de acercar ese proceso a una Planificación Estratégica.

El proceso estratégico de desarrollo local proporciona una mayor integración en la Planificación Estratégica y constituye una herramienta para el perfeccionamiento del diseño estratégico municipal, al considerarse como sistema. Brinda los elementos para una mejor articulación entre objetivos, metas y estrategias.

En las condiciones de los municipios es necesario destacar la idea de que el enfoque de desarrollo local hacia lo productivo es necesario para convertir en sustentable todo avance que en este sentido se logre, dentro de lo cual es decisivo jerarquizar las áreas que satisfacen necesidades sociales, así como la producción de alimentos, tal y como se señala en los Lineamientos de la Política Económica y Social “El desarrollo de proyectos locales, conducidos por los Consejos de Administración, constituyen una estrategia de trabajo para el autoabastecimiento municipal, favoreciendo el desarrollo de las mini-industrias y centros de servicios, donde el principio de la auto sustentabilidad financiera será el elemento esencial, armónicamente compatibilizado con los objetivos del plan de la Economía Nacional y de los municipios.

PROCEDIMIENTO PARA EL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE LOS CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.

Esta propuesta tiene como objetivo lograr el diseño de una estrategia a partir de la valoración de las potencialidades del territorio y tener en cuenta los referentes teóricos revelados en análisis de las teorías de la Planeación Estratégica ajustadas al contexto territorial y a las propias características de estas organizaciones, por ello es de singular significación el considerar las potencialidades endógenas de los territorios.

El procedimiento propuesto para la elaboración de la Estrategia de los Consejos de las Administraciones Municipales, está compuesto por cinco fases con sus respectivos pasos, el mismo contribuye a desarrollar los conocimientos, capacidades y habilidades necesarias en los miembros de los Consejos de la Administración Municipal para el diseño de su estrategia. Es esencialmente participativo y las técnicas a utilizar son las propias del trabajo en grupo.

En el procedimiento es importante al comienzo de cada paso hacer un recordatorio del resultado de los anteriores con el propósito de que los participantes comprendan la relación lógica entre ellos y los ubique en mejores condiciones para el logro de los objetivos.

La concepción del procedimiento permite desarrollar el mismo por facilitadores externos y/o internos aspecto este que se considera importante en la propuesta.

Fase I: Organización del proceso de planificación y definición de la misión

En esta fase se crea el grupo de trabajo municipal con el objetivo de capacitarlo, este grupo organizado como equipo tendrá la tarea, auxiliado por facilitadores, de desarrollar cada uno de los pasos que se proponen en el presente procedimiento, y dejará definida la misión.

Se necesita de una alta capacidad de innovación, conocimiento del entorno y conocer aquellos elementos importantes sobre los que se sostiene la organización, para la elaboración de estrategias.

- **Paso 1. Creación y preparación del grupo de Trabajo Municipal.**

Comenzar el proceso de Planificación Estratégica Municipal, presupone una decisión colectiva inicial y requiere además, de la intervención de formas organizativas que pueden ser de dos tipos atendiendo a la función que realizan en el proceso, órganos de carácter técnico (Grupo de trabajo temporal) que asumen las tareas de asesoría, análisis y coordinación de la estrategia como en sus etapas sucesivas de implementación y el órgano de dirección (Consejo de Administración Municipal) que es el responsable de la gestión y en particular de la planificación.

En este paso queda formado el Grupo de Trabajo Municipal, integrado por los miembros del Consejo de Administración Municipal y personal designado por su experiencia, creatividad y funciones en el desarrollo del Territorio.

Contempla un proceso de formación pretendiendo que los directivos adquieran los conocimientos necesarios sobre Planificación Estratégica. El grupo de trabajo realizará varias sesiones de trabajo, en las cuales se les dará a conocer el objetivo del trabajo a realizar y del proceso a seguir, por consiguiente se les debe aclarar su papel en el mismo enfocándolo hacia como, desde el proceso de diseño de la planificación estratégica se logra fomentar el logro de la proyección realizada y por consiguiente la elevación de los resultados propuestos, a la vez se crea, mediante un proceso de aprendizaje, la capacidad interna para la realización de las proyecciones del Consejo de Administración Municipal, destacando la importancia de este para el desarrollo futuro de la organización. Se brindará a los miembros del grupo información con el empleo de profesionales capacitados en la preparación del tema sobre los elementos del modelo a seguir para el diseño de la planificación estratégica, teniendo en cuenta las características específicas del territorio. Se informará además cuales serán las técnicas y métodos a aplicar.

- **Paso 2. Elaboración de la Misión.**

Una vez determinado el nivel de participación y preparación del Grupo Municipal, se establecen las condiciones para determinar la misión del Consejo de la Administración del Municipio, esta representa el propósito más importante, brinda información para establecer la forma de actuación, define cómo la organización debe conducirse en su camino al futuro, además de ayudar a movilizar, concentrar energías y capacidades, todo esto sobre la base de que la misión es su razón de ser.

Debe ser simple, clara y directa, orientada hacia el exterior de la organización, hacia las necesidades de la sociedad, hacia el futuro a largo plazo. Debe reflejar también la diversidad, la identidad y complejidad de la organización, el contexto histórico, cultural, demográfico, económico, social y ambiental que le imprime una determinada peculiaridad. Además de reflejar las potencialidades y características del territorio.

Este criterio permite depurar las principales características de la organización, sus atributos, los objetivos estratégicos en los que se sustentará su desarrollo, imprime una determinada especificidad e identidad a su razón de ser.

Fase II. Diagnóstico Estratégico.

En esta fase no se pueden obviar los lineamientos generales y específicos aprobados por el Ministerio de Economía y Planificación, el Plan Físico- Urbanístico, la Estrategia Medio Ambiental y la Estrategia de Desarrollo Local del Municipio, confeccionados de forma participativa y aprobada por el Consejo de la Administración Municipal, pues contienen gran cantidad de información valiosa para esta fase.

El Diagnóstico constituye una herramienta útil para el aprendizaje y la búsqueda de soluciones integrales a los problemas del territorio, caracteriza su estado actual y levanta los potenciales para su desarrollo. El diagnóstico se puede obtener por el grupo municipal al tener de ante mano determinada la misión.

Para el caso de este procedimiento, se tiene en cuenta los aspectos en que se expresa el desarrollo del territorio y el criterio de que los objetivos del Consejo de Administración, se pueden concentrar en cuatro grandes dimensiones económico, socio – cultural, ambiental y científico - tecnológico, por lo que se propone a fin de explorar la estructura y funciones del sistema territorial la descomposición del territorio en cuatro subsistemas: el económico – productivo, el socio – cultural, el científico –tecnológico y el ambiental.

El diagnóstico participativo, brinda una percepción de la realidad territorial, sobre la base del estudio de los distintos subsistemas y del sistema territorial en su conjunto, con lo que se evita dirigir el diagnóstico hacia una u otra dimensión del desarrollo y profundiza en cada uno de los subsistemas, para posteriormente abarcar el territorio en su totalidad.

El enfoque sistémico propuesto se emplea como una forma de aproximación y representación de la realidad territorial y de las diferentes interrelaciones que se producen en el mismo, esto permite profundizar, no solo en el análisis de las relaciones internas del sistema, sino además, en las diferentes relaciones que se producen entre los subsistemas territoriales y entre estos y el entorno.

- **Paso 3. Elaboración del diagnóstico. Determinación de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades.**

La determinación del diagnóstico constituye un elemento esencial para desplegar el proceso investigativo, pues en ello se fundamenta la estrategia del Consejo de Administración y se realiza en dos momentos.

Un primer momento con el grupo municipal que es convocado por el presidente del Consejo de la Administración, donde se definen las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades. Las técnicas a utilizar son las propias del trabajo en grupo, de forma tal que el levantamiento del diagnóstico sea abarcador y objetivo. Posteriormente es imprescindible establecer un orden jerárquico, a partir del criterio de mayor peso. Esto se logra a través de un proceso de ponderación.

Una vez realizado el diagnóstico, por el grupo municipal. se pasa a un segundo momento y se aplica el procedimiento descrito anteriormente, con la particularidad de que, una vez identificadas las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas el facilitador presentará los resultados del diagnóstico de la Estrategia de Desarrollo Local con la finalidad de comparar y enriquecer lo que el grupo ha creado (es importante introducir el

resultado del diagnóstico de la estrategia de desarrollo local solo después de agotada la generación de ideas para impedir condicionamientos).

Fortalezas: Se refiere a las características internas de una organización que se llevan a cabo especialmente bien y que pueden ser aprovechadas en cualquier momento para lograr el objetivo propuesto.

Debilidades: Término que se refiere a actividades de dirección, finanzas, producción, investigación y desarrollo que limitan o inhiben el éxito general de una organización.

Oportunidades: Son las tendencias económicas, sociales, políticas, tecnológicas y de otra índole, así como a hechos que pueden, de forma significativa, beneficiar a una organización en el futuro.

Amenazas: Este término es totalmente opuesto al anterior. Consiste en tendencias económicas, sociales, políticas, tecnológicas y otras, así como a hechos que son potencialmente dañinos para la posición competitiva presente o futura de una organización.

- **Paso 4. Elaboración de la Matriz DAFO.**

La Matriz permite relacionar el ambiente interno con el externo, para esto los resultados del diagnóstico determinan sus cuatro grandes áreas: debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades. Esta matriz DAFO, se utiliza para graficar la posición de la organización, en cual cuadrante tiene más condiciones.

Fase III. Diseño de los escenarios, definición de la Visión, Valores

La confección de la matriz DAFO a partir del diagnóstico y la obtención de sus cuatro grandes áreas nos posibilitan explorar el porvenir y diseñar los escenarios más probables con el objetivo de proporcionar información relevante, que nos permite elaborar un conjunto de alternativas para apoyar la toma de decisiones.

Este proceso de exploración se realiza con el empleo del método de escenarios, que no solo permite formalizar imágenes del futuro sino que se convierte en un paso de extraordinaria importancia para ofrecer una mayor credibilidad a la formulación de la visión del territorio.

Cada uno de los pasos de esta fase se desarrolla por el Grupo Municipal, con la ayuda de facilitadores y se utilizan técnicas de trabajo grupal, descritas como parte del procedimiento.

- **Paso 5. Identificación del contexto y elaboración de los escenarios.**

Al igual que los pasos anteriores el Grupo Municipal identifica el contexto para el desarrollo del territorio, para tales efectos se considera que el mismo constituye posibles situaciones a partir del comportamiento de aspectos externos que pueden ser de carácter provincial, regional, nacional e internacional, que no se pueden manejar desde el territorio, pero no es posible evitarlos. Incluyen fenómenos naturales, sanitarios o situaciones creadas por el hombre.

Los escenarios se reconocen como parte del contexto, en toda su amplitud y exploran la probabilidad de ocurrencia de determinados cambios favorables (deseado), no favorables (no deseado) y tendenciales, brindan un sustancioso momento de reflexión que incorpora numerosos componentes “nuevos” a través de conjugar los contextos.

Identificados en el paso anterior. Se elaboraran tres escenarios:

Un escenario tendencial, donde su principal objetivo es servir de contraste al escenario activo y nos muestra lo que podría ocurrir de mantenerse en el futuro las tendencias actuales.

Dos escenarios (deseado y uno no deseado): se basan en establecer una situación futura deseada y determinar las estrategias a seguir para alcanzarla. En el caso del escenario deseado el contexto se comporta favorablemente, mientras que en el no deseado existen factores que atentan contra los objetivos propuestos y que requieren de nuevas medidas para neutralizarlos.

El Primero corresponde al camino más probable y los escenarios contrapuestos (no deseado y deseado) se refieren a las situaciones menos probables, pero su conocimiento puede ser útil a fin de apreciar posibles riesgos para el sistema territorial y contribuir al logro de una orientación en la definición de estrategias alternativas.

- **Paso 6. Elaboración de la Visión**

La visión debe tener un horizonte predeterminado, debe ser soñadora pero objetiva, positiva y alentadora, no se expresa en cifras, se expresa en tiempo presente porque actuamos como si la hubiéramos logrado.

La visión permite identificar determinados temas críticos que son las palancas de cambio para el desarrollo y a su vez, definir las áreas en dónde deben concentrarse ineludiblemente los esfuerzos del Consejo de Administración. Es una declaración de principios, breve y directa que, posteriormente, puede ser precisada y desarrollada mediante la formulación de objetivos estratégicos y refleja el futuro retador que se desea para el territorio, debe ser formulada por los principales dirigentes, y compartida con el Consejo de Administración, para que sea apoyada es el “sueño común” y está llamada a convertirse en un mecanismo aglutinador.

- **Paso 7. Planteamiento de los valores a compartir.**

En este paso se hace un análisis y se profundiza en los valores que se integren más a la misión y visión que hemos definido, por lo que se hace una reducción del listado por ponderación y se obtienen los valores conceptualizando los mismos.

Los valores son esenciales para dar sentido y cohesionar el esfuerzo hacia dónde va la organización a largo plazo, y hacen referencia al tipo de equipo que se quiere lograr, la dimensión a alcanzar y la diferenciación que se pretende conseguir. Son una herramienta para lograr la efectividad en la implantación de la Dirección Estratégica en la organización, promueve y acredita el cambio organizacional, lo cual contribuirá a elevar su eficiencia y eficacia.

Fase IV. Determinación de las Áreas de Resultados Claves y objetivos estratégicos.

Constituye un aspecto esencial retomar los resultados obtenidos en los pasos anteriores, lo que permite garantizar la integralidad en el proceso de diseño estratégico. Al igual que

en la fase anterior, cada uno de los pasos siguientes se desarrollan por el grupo municipal, con la ayuda de facilitadores y de técnicas de trabajo grupal.

- **Paso 8. Determinación de las Áreas de Resultado Clave**

En este paso se hace un análisis de los pasos anteriores, para lo cual se hace un recuento de los resultados ya obtenidos.

Las Áreas de Resultados Clave no cubren todo lo que logrará la organización, identifican los encabezados generales, deben ser identificadas como paso previo a la determinación de los objetivos y constituyen un elemento vital de ayuda al grupo municipal, para aislar y clasificar los tipos de resultados necesarios.

- **Paso 9. Determinación de los objetivos estratégicos.**

Este es uno de los momentos más importantes del procedimiento, en el se resumen varios de los pasos anteriores por tanto requiere de la máxima concentración y atención del grupo.

Los objetivos estratégicos se definen sobre la base de los resultados que se deben alcanzar en un período determinado y deben estar en correspondencia con la visión previamente definida. Priorizan solo aquellas direcciones hacia donde se aglutinarán los esfuerzos fundamentales y recursos, para conseguir mayores resultados. Generalmente constituye un número reducido sobre los que es factible interactuar en correspondencia con las demandas más apremiantes del contexto.

Los objetivos deben reunir las siguientes características: ser coherentes, medibles, estimulantes, razonables y claros, y deben fijarse objetivos tanto para la organización en general como para cada división. Son la meta el fin a alcanzar.

Fase V. Confección de la Estrategia del Consejo de Administración.

Vencido cada uno de los pasos descritos hasta aquí; como última fase de este procedimiento corresponde confeccionar la estrategia del Consejo de Administración del Municipio a partir de los resultados del trabajo del Grupo Municipal con una amplia participación y el empleo de técnicas participativas. Esta fase se desarrolla en un único paso.

Para ello se encarga un equipo integrado por personal técnico designado, Grupo de Trabajo Temporal Gubernamental integrado por la secretaria del Consejo de Administración y las organizaciones del territorio que intervienen en el desarrollo territorial, liderado por el secretario del Consejo de la Administración, elaboran el documento final que contiene la estrategia del Consejo de Administración. Para darle carácter legal a la propuesta de estrategia es sometida a la aprobación del Consejo de la Administración Municipal, la cual es aprobada por acuerdo de este órgano colegiado.

CONCLUSIONES

El procedimiento diseñado, desde su concepción participativa e integradora constituye una herramienta de trabajo valiosa en manos de la dirección de los Consejos de la Administración Municipal para complementar sus objetivos y por consiguiente alcanzar un mayor impacto en el progreso del territorio

El procedimiento para el diseño de la Planificación Estratégica en los Consejos de la Administración Municipal, genera una mayor preparación a los directivos de dichas organizaciones y desarrolla nuevos estilos y métodos de trabajo en correspondencia con las exigencias actuales.

BIBLIOGRAFÍA.

- Acuerdo 6176 del CECM. Reglamento de las Administraciones Locales del Poder Popular, Gaceta Oficial de la República de Cuba, Cuba. 2007.
- Cabanelas Omil, J. Las bases de la Dirección de Empresas en un entorno abierto, dinámico y complejo. 1997
- Columbié, M. Dirección por objetivo. Desarrollo en Cuba. Una experiencia inédita. En Dirección por Objetivos y dirección estratégica. La experiencia cubana. La Habana: CCED. MES, 1999
- Cuba, Asamblea Nacional del Poder Popular. Constitución de la República Gaceta Oficial de la República de Cuba (XC). La Habana, Agosto 1, 1992
- Díaz, P.V. et al. La Dirección Estratégica, un enfoque para su aplicación. En Dirección por Objetivos y Dirección Estratégica. La experiencia Cubana. La Habana: CCED- MES, 1998,
- Gárciga, R J. Formulación Estratégica un Enfoque para Directivos, Editorial Felix Varela, La Habana, 2006.
- Guzón, Ada et al. Desarrollo Local en Cuba. Retos y perspectivas. La Habana, Editorial Academia, 2006.
- Koontz, H. y Wehrich, H. Elementos de Administración, Edición del Ministerio de Educación Superior, La Habana, 1991.
- Labrada Pérez Eliades. Procedimiento para el diseño de la estrategia de Desarrollo Local del Municipio Jobabo. Universidad de Las Tunas. Cuba 2011
- Llorca, C, D, Carballal, E y Rodríguez, J. Su misión, ¿Cómo diseñarla?: Dirección por objetivos y dirección estratégica. Centro coordinación de estudios de dirección, septiembre, 1998. Folleto gerenciales del MES, 2001.
- Menguzzato, M. y Renau, J. La Dirección Estratégica de la Empresa. Un enfoque innovador del management, 1984.
- Ministerio de Educación Superior. Bases metodológicas para la planeación estratégica y la dirección por objetivos basadas en valores. La Habana. 2004.
- Ministerio de Educación Superior. Compendio de artículos publicados en Folleto Gerenciales durante el año 2005, Centro Coordinador de Estudios de Dirección del MES, La Habana, 2005.
- Muguerzia, P; Granado, H.; López, J., Teoría General de la Dirección Socialista, Ed. Pueblo y Educación, 1986.

DELOS
Revista Desarrollo Local Sostenible

Pérez ,J. Tecnología para el diagnóstico de la eficiencia del proceso de Planeación Estratégica. Tesis en Opción al Título Académico de Master en Dirección. Universidad de Las Tunas. Cuba.2008.

Portuondo. V.A.L ¿Elaboración de Estrategias o determinación de Objetivos? ¿Dirigir por Objetivos o estratégicamente? En Dirección por Objetivos y Dirección Estratégica La experiencia Cubana. La Habana CCED – MES.

Reglamento Asambleas Municipales del Poder Popular. Septiembre de 1995.