

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

**PONENCIA 3\***

**¿LA GESTION POR OBJETIVOS, ES UN TEMA AUTONOMO O  
FORMA PARTE DE UN PROCESO DE MAYOR ENVERGADURA?**

**Expositor:**

**Héctor A. Larocca – Facultad de Ciencias Económicas – UBA.  
Profesor Consulto de la Universidad de Buenos Aires por la FCE.  
Consultor Internacional del Servicio Nacional de Sanidad y  
Calidad Agroalimentaria**

**SENASA**

**[hectorlarocca@fibertel.com.ar](mailto:hectorlarocca@fibertel.com.ar)**

\*Continuación de la Ponencia del Lic. Mario J. Krieger

### **Síntesis:**

Desde mediados del siglo pasado (XX) que Peter Drucker instalara el concepto y las técnicas de un modelo de Conducción de las Organizaciones (en su caso privadas): la **APO, Administración por Objetivos**, se fue desarrollando y aún sobrevive, particularmente el término **objetivos** como un sintético de a donde se quiere llegar.

La concentración “del futuro” en ese término ha llevado en las organizaciones a confundir, por su tratamiento aislado, otros términos que lo rodean, como ser: metas, propósitos, aún más grave el uso de objetivos a largo, mediano y corto plazo, como así también objetivos estratégicos y objetivos operativos, como así también los relacionados a las áreas funcionales (producción, comercialización, personal, finanzas, etc.) del mismo modo en las organizaciones públicas, objetivos relacionados con la particular forma de división del trabajo, que a veces evidencia la estructura organizativa (Ministerios, Secretarías, Direcciones, etc.) y para cada uno de estos formatos se definen **objetivos**.

A ello refiere la intención del título de la ponencia cuya tesis central es:

## **¿LA GESTION POR OBJETIVOS, ES UN TEMA AUTONOMO O FORMA PARTE DE UN PROCESO DE MAYOR ENVERGADURA?**

**Expositor:**

**Héctor A. Larocca – Facultad de Ciencias Económicas – UBA.  
Profesor Consulto de la Universidad de Buenos Aires por la FCE.  
Consultor Internacional del Servicio Nacional de Sanidad y  
Calidad Agroalimentaria  
SENASA  
hectorlarocca@fibertel.com.ar**

**Términos Clave: Etapas, Fases, Estrategia, Operación, Polarización, Atomización, Competencias, Objetivos, Resultados, Instrumentos, Acuerdos, Convenios, Consensos, Participación**

Si del futuro se trata, entonces estamos en los temas de Planeamiento, si se trata de alcanzarlos o lograrlos, ello se produce con las acciones y decisiones adecuadas que se toman cotidianamente, en este caso es el espacio temporal del presente y a posteriori (hoy las tecnologías de la información permiten transformar “el posteriori” en presente –on line, tiempo real- etc.

No hay dudas acerca de que los **objetivos** forman parte, son un componente central, del proceso de planeamiento. ¿La pregunta es desde donde se planea? Al menos hay dos alternativas:

- a) el horizonte geográfico.
- b) desde dónde efectúa la mirada

a) El primero se refiere a la identidad organizativa y su particular posición en el entorno, es decir en términos de la empresa privada su localización o penetración en las sociedades: micro emprendimientos, pequeñas, medianas, grandes y planetarias. La primera y la última de estas categorías son de reciente inclusión en la tríada tradicional.

El espectro organizativo en el sector público es más abundante, como así también lo es en las organizaciones del tercer sector o de la sociedad civil.

En el mundo, particularmente en el planeta tierra existen continentes, regiones, sub regiones, países, y divisiones organizativas dentro de estos: Estado Nacional, Provincial y Municipal, en algunos casos, Departamentos, en otros y/o sub estados. Cada identidad asume un formato creyendo ser el mejor para el desarrollando de las actividades. (estructura organizativa).

Por caso en el Estado Nacional Argentino, están las organizaciones pertenecientes al concepto de división de poderes, siendo el ejecutivo uno de los más extendidos, numeroso, con gran diversidad de organismos de todo tipo y asociaciones, dependiendo en general del grado de autonomía (centralización, descentralización) como así también la particular relación entre “lo político” y “lo técnico”, la intencionalidad, los medios tonos horizontales (en términos de jerarquías) zonas grises, es decir hasta donde prevalece lo político y a partir de donde prevalece lo técnico. Solo hay certeza en el primerísimo nivel y en ultísimo nivel.

Todo ello es muy errático.

Lo segundo, desde donde, significa si se parte desde afuera (análisis de escenarios) para ofrecer los productos y servicios demandados por la sociedad (y en algunos casos el mundo), o desde adentro, con cierta independencia de esas expectativas (comportamiento autista o inercial).

b) La otra cuestión de relevancia tiene que ver con la dualidad de miradas acerca de la misma cosa, o sea el todo y las partes, la estrategia y la operación y cuando lo amerita para mejorar el funcionamiento, lo centralizado y lo descentralizado y la última dualidad (solo enunciativamente) consiste en la opción entre lo autoritario y lo participativo.

Esta dimensión dialógica no es extremista, es decir que hay grises e intervalos intermedios, lo binario absoluto solo se da en sistemas determinísticos y no en los probabilísticos como aquellos ligados a la influencia de las decisiones de las personas (especie compleja la humana, si la hay).

En nuestra óptica, identificamos a la gestión por objetivos como la consecuencia derivada y lógica de la consolidación y legitimación de las fases de la etapa estratégica:

Clave: Estrategia sin operación “expresión de deseos”, Operación sin estrategia, improvisación o standarización absoluta, aun inercial.

“por mejor que se haga lo que no hay que hacer”, es ineficiencia.

Más bien hay que hacer lo correcto, correctamente, adecuadamente, fielmente.

Por lo tanto al arrancar la etapa operativa y sus fases, estamos en

gestión por objetivos y si bien el término objetivos ya fue incorporado cuando se definieron los ejes (grandes líneas, lo que se considera prioritario, lo que hay que lograr en un horizonte de mediano plazo), y tan fuerte la definición de los ejes que en algunos procesos de planeamiento se los identificó como “imperativos estratégicos”, jerga utilizada por Corporaciones que deciden en bunkers autoritarios (las planetarias) y en definitiva los ejecutivos terminan trabajando para ellos, es decir en beneficio propio (Crisis de WS, 2008, derivados financieros).

No hay en este sentido un juicio de valor acerca del ejercicio de la autoridad, pero si que buena parte del éxito de un proceso continuo de PGC (planificación, gestión y control y su correspondiente realimentación) proviene de la creación de los dispositivos de participación efectiva (más allá del “buzón de sugerencias”) pues cuando la gente “se siente parte” y es involucrada como protagonista, se exalta su motivación y sus capacidades potenciales ociosas (hago solo lo que me mandan), se colocan al servicio de la organización, multiplicando los beneficios de la organización al mejor aprovechar las capacidades de la gente y de la gente al encontrar en el espacio del trabajo un campo fértil para desarrollar y aplicar sus capacidades: resultado ecuación de éxito.

En la gestión por objetivos estamos en una etapa avanzada de la planificación, pues los anteriormente definidos, lo fueron en correspondencia con los ejes, o sea explicitaron los objetivos (propósitos o finalidad) que justificaban la incorporación del eje.

Consigna: los ejes son pocos, fuertes, trascendentes relativamente irreversibles (aunque la complejidad, incertidumbre y volatilidad

contemporáneas afloja un poco el término) y si bien las fases de la etapa Estratégica debe ser revisada y validada con la periodicidad que convenga a cada una de ellas, el contenido de la Operativa se logra a través de lo cotidiano y se atomiza en el trabajo de mucha gente, concentrada o dispersa de acuerdo a las características del organismo del cual se trate es válida universalmente.

La Gestión por Objetivos debe ser ampliada a una denominación más abarcativa: “Gestión por Objetivos y Resultados”, y tomando los conceptos trabajados por el Lic. Mario Krieger en sus obras más contemporáneas de Administración pública sugiere la denominación de UOR, es decir Unidades de Objetivos y Resultados, para aquellas que, en la estructura organizativa llevan adelante la operación cotidiana.

La primera fase de la etapa Operativa (o5) es la de Programación y contiene tres aspectos: a) la Identificación de los Programas Técnico Operativos y el responsable de cada uno, el Documento de Programa, carpeta descriptiva de los antecedentes, experiencias, diagnóstico situacional, argumentos que justifican la categoría de “programa” (unidad organizativa diferenciada), objetivos, metas (cuantificación de tiempos y recursos financieros), cronograma de desarrollo y sustantivamente, quien hace que, cuando lo hace, cuanto necesita y que se espera de él, entre otros aspectos.

En este sentido se debe tener particularmente en cuenta que muchos programas se comparten con otras instituciones de distinto tipo, públicas, privadas y de la sociedad civil, estados provinciales, municipales, etc. donde debe definirse con transparencia a que se compromete cada uno, cuando y como.

El Documento de Programa resulta en definitiva una explicitación de los compromisos y responsabilidades que diferentes partes hacen a un todo y las necesidades de articulación, asociatividad, trabajo en equipo y liderazgo se constituyen en un componente sustantivo del éxito del programa con el horizonte irrenunciable de que todo programa público se ejecuta con los dineros de la sociedad y a ella deben devolverse los resultados; es decir los beneficiarios de los programas públicos es la gente en general, cuyas pretensiones son mejorar en forma continua su calidad de vida.

Coherente con esta fase se está en condiciones de hacer “Presupuesto por Programa” y este panel cuenta con el especialista Mariano Fantoni que lo hará con la excelencia profesional que lo identifica.

Sin embargo es de destacar que los Departamentos o Direcciones de Administración que conocen en detalle los temas presupuestarios y sus manejos ante las autoridades superiores de las cuales depende la “caja única” requieren de las oficinas y dependencias técnicas el mayor rigor explícito sobre sus actividades y para ello el Documento de Programa es un insumo fundamental para hacer sinergia y complementación y más aún aprendizaje equilibrando la “máquina de pedir” que se demanda y la “máquina de impedir” que hace el administrador financiero.

Esta controversia tradicional tiene solución pues el Documento de Programa no es pedir por pedir, sino argumentar las necesidades para obtener los resultados, que muchas veces responden a las políticas públicas bien sean de Estado o de Gobierno, es decir de largo o de mediano plazo. Por lo tanto alguien debe hacerse responsable del

“no”, que viene de “arriba”, para transformarlo en un “sí”, pues en caso contrario será el que niega los fondos responsable por el incumplimiento de la política pública a la cual atiende el programa, desligándose el organismo de la responsabilidad.

Poner en marcha la etapa Operativa, bajo estos tres componentes principales (recordar que la Operación responde a la Estrategia y particularmente a lo definido en los Ejes) es dar muy bien el primer paso para la fase 06 de Implementación – Ejecución, donde se destacan las competencias de los recursos humanos, calificaciones, aptitudes y particularmente la dimensión actitudinal en el sentido de los comportamientos en base a los valores comunes establecidos en la Estrategia (léase Manuales de Ética, Manuales de Conductas esperadas de los Agentes, Manual Operativo de Aplicación de los Valores Comunes del Organismo, etc.).

Si el Documento de Programa es razonablemente explícito, identifica procesos productivos, responsabiliza actores internos y externos y es conducido con liderazgo y reconocimiento se constituye en una “vía regia”, una “cinta de plata”, para el éxito, al menos en los términos programáticos.

Todo instrumento, más aún en este caso, produce aprendizajes y experiencias que se acumulan en la memoria del programa y no se volatiliza, es decir que lo que se va a hacer y lo que se hace está documentado, sin que ello represente burocracia, ni acumulación de información trivial, al contrario es vital la memoria activa de los resultados, para resolver y no repetir errores, como así tampoco tener que empezar siempre desde cero, pues el que se fue (jubilado, retirado, fallecido o desplazado políticamente o trasladado, no se lleve

el saber que es del organismo).

La Implementación – Ejecución produce resultados, los resultados son datos y ellos van a parar a los Sistemas de Información, los cuales de su calidad tecnológica, además del cumplimiento de registro en la Contabilidad Pública, debe ser un valioso instrumento para la toma de decisiones gerenciales.

Las tecnologías de la información y comunicación representan hoy un insumo sustantivo en términos de producción de datos, pero existe cierto retraso vinculado a las capacidades de análisis de la información, comprensión, valor potencial de la misma, como así también el mito de que la información es una fuente de poder, cuando a contrario sensu compartirla mejora la capacidad potencial de los agentes, permite la participación efectiva, compromete, responsabiliza, mejora las competencias y todo ello constituyen componentes insustituibles en la eficiencia de funcionamiento y cumplimiento de las responsabilidades públicas.

La fase de seguimiento y evaluación de los resultados (07) es una consecuencia derivada de la excelencia de las anteriores, un continuo de análisis comparativo entre lo programado y lo realizado y allí el instrumento toma el nombre de Tablero de Comando (u otro similar) que permite destacar los indicadores de medición fundamentales para comparar, detectar los desvíos, reflexionar acerca de las acciones correctivas, mejorando los procesos decisorios para introducir la fase 08 de realimentación y ajustes, dando continuidad al proceso, mejorando la calidad de los resultados, re-programando o bien mejorando las acciones, tiempos y recursos.

Es de destacar que se repite la dualidad entre Estrategia y Operación

en el instrumento de Tablero de Comando,

Para la Estrategia los Indicadores definidos deben estar vinculados al Impacto de las acciones del organismo en el cumplimiento de los mandatos legales y en la sociedad local y global.

Para la Operación los indicadores definidos deben estar vinculados a medir los resultados de los Programas, unidad organizativa básica del Modelo de Gestión por Objetivos.

Dos cuestiones finales:

- a) El Proceso de Planificación Estratégica y Operativa constituye un aprendizaje constante, y la continuidad, organización y coordinación del proceso forman parte esencial del éxito.
- b) Estamos dentro de una Sociedad Contractual por lo cual la participación, involucramiento, compromisos y responsabilidades es preferible que se suscriban entre partes.
  - En la Estrategia se refiere a los Acuerdos Programa que debe suscribir el responsable máximo del organismo con el superior del área gubernamental de quien depende.
  - En la Estrategia hacia adentro, la suscripción de los Convenios de Gestión o Gerenciamiento Público entre el responsable máximo y la primera línea de apertura, Directores Nacionales, por ejemplo.
  - En la Operación el Documento es el Documento de Programa que suscriben “el comprometido de arriba”, con el Responsable del Programa.

Síntesis nemotécnica para recordar (no dogmáticas):

- Dos Etapas
- Ocho Fases
- Tres Acuerdos

Tres condiciones imprescindibles:

- Apoyo Político
- Continuidad
- Razonable financiación

Tiempos estimados para organizaciones de 3000/5000 agentes, para que organismo pueda apropiarse del modelo y como tal pueda continuarlo en forma autónoma o con asistencia técnica periódica (service):

- Etapa Estrategia, 180 días hábiles
- Etapa Operativa, 180 días hábiles
- Etapa de Aplicación y Monitoreo: 365 días corridos\*

\*Hay etapas y fases solapadas que se desarrollan concomitantemente; por ejemplo necesidades de capacitación y talleres de integración.

**Para saber más: Mario J. Krieger, Héctor A. Larocca.**

