

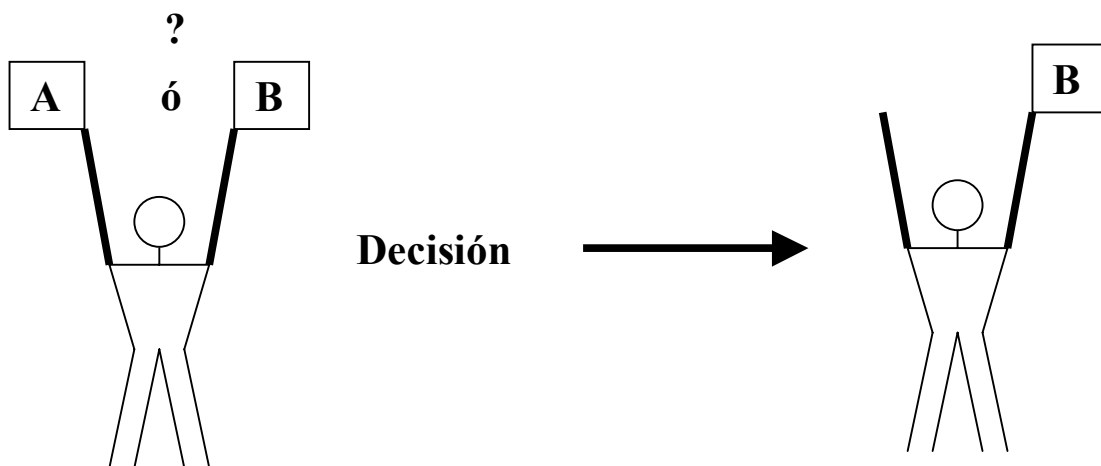
Estrategia, Planeamiento estratégico, Dirección estratégica y Pensamiento estratégico

(Recopilación y adaptación por Mag. Ing. Eladio Horacio Olivera)

Este es un artículo que recopila y adapta otros artículos puestos a disposición del público en diferentes páginas de Internet, sin hacer reservas de derecho de autor. También tiene aportes propios del autor. He cumplido con la condición ética de mencionar los nombres de los autores de los principales conceptos, en la mención de la bibliografía.

LA TOMA DE DECISIONES

En cualquier organización pública o privada u organismo, la característica de la función gerencial es el **Proceso de Toma de Decisiones**, el que consiste en seleccionar una alternativa apta para lograr lo que se pretende, de entre muchas posibles. *En definitiva, la toma de decisiones consiste en optar por una entre dos o más opciones.* Y este proceso siempre requiere una comparación:



Muy frecuentemente la comparación es muy compleja (no digo difícil, sino compleja) por la gran cantidad de factores intervinientes y, a menudo, son también ambivalentes.

<u>Decisión A</u>	<u>Decisión B</u>	<u>Decisión C</u>
Factor 1	Factor 1	Factor 1
Factor 2	Factor 2	Factor 2
Factor 3	Factor 3	Factor 3

Los factores adquieren distintas formas en cada alternativa de decisión y se parecen y difieren simultáneamente. Y también, las alternativas pueden ser dos, cinco, diez, veinte o

muchas más. Eso es lo que transforma al *proceso de toma de decisión* en una cuestión compleja. Pero esta complejidad, hasta acá dependería del tipo de decisión a tomar (el criterio a utilizar, es decir lo que privilegio en la selección), de los factores que conforman cada decisión, de la cantidad de factores y de alternativas que dispongo para comparar y de lo que finalmente, deseo resolver. Pero resulta que aparece otra cuestión que le agrega más elementos a comparar y, consecuentemente aumenta su grado de complejidad: Sucede que una decisión puede ser tomada en diferentes estados del contexto que rodea la situación. Una decisión puede ser tomada en:

- a) Un estado de certeza
- b) Un estado de riesgo, o
- c) Un estado de incertidumbre

Y ese estado del contexto referido, depende de la información o suposición que el decisor tenga del contexto o asuma si no la tiene.

CERTEZA

Tomar decisiones en estado de *certeza* significa que el decisor conoce la situación del contexto con exactitud (situación que en general, resulta bastante improbable). Por ejemplo, cuando tiene que decidir si debe salir a la calle abrigado o no, él conoce que **siempre hace frío** (supongamos porque vive en una zona polar). Él puede decidir llevar o no un abrigo, pues puede priorizar sentirse liviano y manejar sus brazos y piernas con comodidad, lo que no le permitiría el abrigo, pero esa decisión la toma en total conocimiento que hará frío, pues allí siempre lo hace. La situación del contexto es de total certeza respecto de la temperatura imperante.

Describiremos la situación de CERTEZA en la siguiente forma:

Se conoce exactamente la reacción del contexto

Contexto: **Siempre hace frío**

**Matriz de
Alternativas**

- | |
|--------------------------------------|
| Alternativa 1: Llevar mucho abrigo |
| Alternativa 2: Llevar abrigo liviano |
| Alternativa 3: No llevar abrigo |

En conclusión: el decisor puede decir: Estoy seguro que hace frío, pero no voy a llevar abrigo porque me molesta dicho abrigo. La decisión se toma en base al beneficio esperado, que en este caso no es evitar el frío sino poseer capacidad de movimiento total.

RIESGO

Tomar una decisión en estado de *riesgo* significa que el decisor no conoce cuál es la reacción del contexto ante la acción de la situación motivo de la decisión. Pero sí conoce cuáles son las **probables** reacciones de dicho contexto.

Describiremos la situación de RIESGO en la siguiente forma:

- No se conoce la reacción del contexto
- Se conocen las posibles reacciones
- A estas posibles reacciones se les puede asignar probabilidades

Frente a lo expresado, el decisor tiene la obligación de acotar cuáles son las probables reacciones del contexto, lo que determinará por alguna metodología apropiada: analítica, cualitativa, heurística, etc. El decisor debe llegar a poder plantear una matriz como la siguiente:

CONTEXTO		
Frío (PO: 50%)	Templado: (PO: 30%)	Caluroso: (PO): 20%
Matriz de Alternativas (son las mismas alternativas)	A1: Llevar abrigo	
	A2: Llevar abrigo liviano	
	A3: No llevar abrigo	

INCERTIDUMBRE

Tomar una decisión en estado de *incertidumbre* significa que el decisor no conoce cuál es la reacción del contexto ante la acción de la situación motivo de la decisión. Y ni siquiera puede conocer las probables reacciones de dicho contexto. Está totalmente ciego en cuanto a las reacciones del contexto.

Describiremos la situación de INCERTIDUMBRE en la siguiente forma:

- No se conoce la reacción del contexto
- No se puede asignar probabilidad de ocurrencia

En este caso para resolver la misma matriz el único método válido es la adivinación, o dicho de un modo menos duro: la suposición, pero sin ninguna base científica.

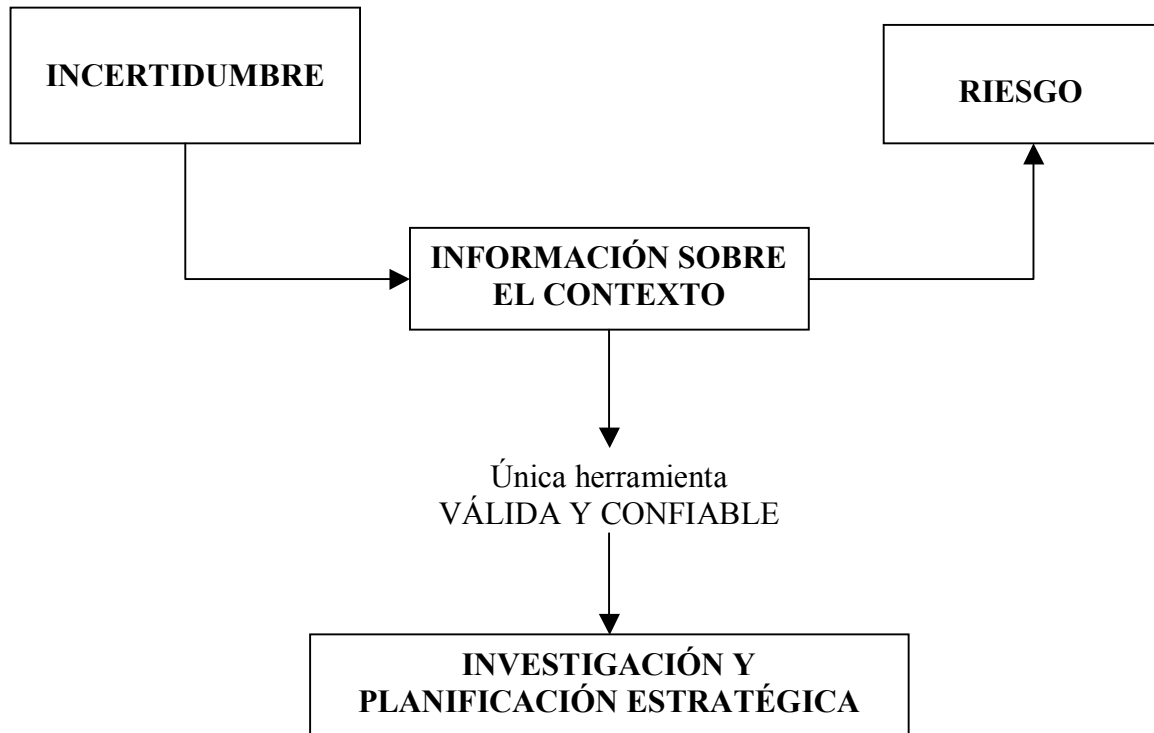
El decisor planteará la misma matriz y contexto:

CONTEXTO		
?	?	?
Matriz de Alternativas (son las mismas alternativas)	A1: Llevar abrigo	
	A2: Llevar abrigo liviano	
	A3: No llevar abrigo	

A nivel de organizaciones u organismos ocurre:que:

- La decisión en estado de *certeza* es óptima, pero casi inexistente
- La decisión bajo estado de *riesgo* es deseable (con el menor riesgo posible) y alcanzable, pero con ayuda.
- La decisión en estado de *incertidumbre* es indeseable, pero demasiado frecuente.

En conclusión: El decisor no tiene dificultades para realizar su proceso de toma de decisiones en estado de certeza o aún en estado de riesgo. Pero no lo puede hacer en estado de incertidumbre del contexto. ¿Qué hacer en este caso? Pues hay que tratar de convertir su decisión en estado de incertidumbre, por lo menos en un estado de riesgo:



Y por todo ello necesitamos estudiar Planificación Estratégica cuándo deseamos realizar un proyecto con inversión o de inversión, pues no cabe duda que tomaremos muchas decisiones y lo haremos en un estado de riesgo o, lo que es peor: en un estado de incertidumbre.

ESTRATEGIA

Podemos expresar que Estrategia es *“El conjunto de acciones para lograr la adaptación al medio (en el segmento del medio en donde actúa la organización) de modo tal que permita lograr los objetivos propios y los de la comunidad integrando acciones de máxima que nacen de las oportunidades del entorno, con las de mínima que fundamentalmente dependen de la propia organización”*.

Cómo toda definición, es restringida. Estrategia es más que lo expresado. No obstante la hemos elegido, en primer término, porque considera los elementos principales que propondríamos para un acercamiento a la idea de estrategia. Veamos: Cuando debo planificar la acción de una organización, cuando intento prever un programa de acción, lo que nos preguntamos siempre es: ¿Cuáles son nuestros objetivos? ¿Para qué encaramos el programa que tenemos entre manos? Sin tener en claro estas preguntas y sus correspondientes respuestas, difícilmente podremos tener éxito en el programa o plan que diseñemos. Cómo en aquél hermoso cuento infantil de Lewis Carrol: “Alicia en el País de la Maravillas”, cuyo pasaje reproduzco:

Minino de Cheshire, ¿podrías decirme, por favor, qué camino debo seguir para salir de aquí?



--Esto depende en gran parte del sitio al que quieras llegar --dijo el Gato.

--No me importa mucho el sitio... --dijo Alicia.

--Entonces tampoco importa mucho el camino que tomes --dijo el Gato.

--... siempre que llegue a alguna parte --añadió Alicia como explicación.

--¡Oh, siempre llegarás a alguna parte --aseguró el Gato--, si caminas lo suficiente!

Es decir que para concretar lo que queremos, debemos tener muy claro a dónde queremos ir, es decir: “cuáles son nuestros objetivos”. De lo contrario podemos llegar a cualquier parte

Cuando iniciamos un proyecto lo principal es preguntarnos ¿a dónde queremos llegar?; ¿para que deseamos desarrollar el programa?; ¿qué necesidades sociales, comunitarias, económicas, etc, pretendemos satisfacer? La respuesta adecuada a estas preguntas nos permitirán determinar nuestros objetivos. Ellos serán el ¿QUÉ QUEREMOS HACER?. Repetimos: Estos constituyen “el QUÉ”. Tales objetivos es necesario expresarlos en términos cuantitativos, para poder saber con exactitud cuándo los hemos alcanzado. Decir: Nuestro objetivo es *disminuir la pobreza* no constituye un objetivo, pues nunca sabremos cuándo lo hemos logrado, ya que siempre podremos disminuirla un poco más. Pero si decimos: *disminuir la pobreza en un 40% de sus valores actuales y en un plazo de cinco años*, podremos controlar dentro de cinco años si lo hemos logrado y de allí concluir si nuestra gestión fue exitosa o necesitamos mejorarla. Cuando los objetivos se refieren a situaciones complejas, es decir en las que intervienen múltiples variables y, consecuentemente los tiempos para cumplirlos son de mediano o largo plazo, le damos el nombre de “**objetivos estratégicos**”.

Pero el entorno en el que debemos actuar es un entorno dinámico; cambia varias veces dentro del plazo que nos hemos asignado para cumplir con nuestros objetivos estratégicos. Cualquier acción que diseñemos para alcanzar los objetivos se verá afectada por la modificación del entorno que es externa a nosotros. No tenemos decisión sobre esa modificación y por lo tanto es incierta para quienes planificamos. Por ello rescatamos de la definición el hecho que exprese: “...*de acciones para lograr la adaptación al medio...*”, esto es: todas las acciones deben contemplar el entorno como variable permanente, y la capacidad del plan de acoplarse al mismo adecuadamente en todo momento, por lo que no puede ser un plan rígido. Un conjunto de objetivos que no tengan en cuenta la variabilidad del entorno no

constituye un conjunto de objetivos estratégicos, pues si a los mismos se los considera estratégicos por ser susceptibles de ser alcanzados en el largo plazo, en las actuales condiciones de dinámica de los entornos, en plazos largos existen muchas posibilidades que los entornos se modifiquen. Y, consecuentemente, si los objetivos fuesen rígidos, se desacoplarían del medio y, entonces las acciones para alcanzarlos no podemos llamarlas: una estrategia. No puedo decir qué quiero hacer si simultáneamente no considero la variabilidad del entorno en el que se desarrollarán las actividades para lograr ese “QUÉ”, es decir esos objetivos estratégicos.

Hasta este punto hemos hecho una introducción casi intuitiva del concepto de planeamiento estratégico. Sin embargo, internalizadas estas primeras ideas, podríamos intentar ser algo más precisos. La planificación estratégica o planeación a largo plazo empezó a popularizarse en los años sesenta y alcanzó su cima en los setenta y ochenta, sobre todo a raíz de las publicaciones de Alfred Sloan, Alfred Chandler y Michael Porter, este último considerado por muchos como el pensador más importante en dirección estratégica en toda la historia de la ciencia administrativa. Pero la estrategia como ciencia o como arte tuvo su origen mucho antes, en la antigüedad y en el campo más bien militar. **El Arte de la Guerra** de Sun Tzu por el lado oriental y las ideas de Pericles de Atenas por la vertiente greco-latina, pueden ser considerados como los antecedentes más notables de esta disciplina. Luego vinieron los escritos sobre estrategia política, de los cuales **El Príncipe** de Maquiavelo es, de lejos el más famoso de todos.

Es desde estos campos, el militar, luego el político y más recientemente el empresarial, desde los cuales se han extraído algunas herramientas para la elaboración de planes estratégicos en el sector no lucrativo de la sociedad, específicamente en el ámbito de las instituciones públicas. Y la evolución de la disciplina a lo largo de varios siglos de experiencia y conceptualización, han llevado a obtener una definición más o menos consensual de planeamiento estratégico:

El planeamiento estratégico consiste en determinar la dirección que debe tener una organización para conseguir sus objetivos de mediano y largo plazo.

Esta definición si bien enfatiza el primer aspecto esencial de la estrategia, referido al horizonte temporal de mediano y largo plazo de los objetivos estratégicos, incorporando este horizonte temporal al concepto, que no estaba presente en la definición inicial de estrategia, deja de lado el aspecto competitivo, y que es consustancial al concepto de estrategia, que tampoco se consideró en la primer definición.

En efecto, los objetivos de una organización, según lo atestigua la experiencia humana en los campos de los negocios, la política y el deporte, suelen frecuentemente ingresar en un curso de colisión con los objetivos de otras organizaciones, las cuales en razón de tal circunstancia se constituyen precisamente en competidores.

Este aspecto competitivo, inherente al pensamiento estratégico, ha llevado a los pensadores franceses Dixit y Nalebuf a una definición de estrategia en los términos siguientes:

“Pensar estratégicamente es el arte de superar a un adversario a sabiendas que el adversario está tratando de hacer lo mismo con uno”.

Podemos decir, entonces, que nuestra primer definición incorpora los elementos: “objetivos a alcanzar” y “adaptación al medio, de las acciones a emprender”. Las siguientes definiciones incorporan el “horizonte temporal (mediano y largo plazo)” y “la competencia” entre los actores.

Sin embargo, y sobre todo en el ámbito del diseño e implementación de políticas públicas, tan importante como la competencia, es la **cooperación**. El torbellino de transformaciones que se vienen desarrollando en el mundo, con la globalización y la consolidación de la democracia, hacen que la efectividad del “Buen Gobierno” dependa en gran medida de la cooperación al interior del sector público y de las alianzas estratégicas que se pueden formar con el sector privado y la sociedad civil. Por ello, si bien el concepto de planeamiento estratégico queda concretado en aquellos aspectos esenciales, comprensivos y generales, como son el horizonte de largo plazo de los objetivos y la naturaleza competitiva de los mismos, particularmente en el sector público (aunque no exclusivamente) **la planeación estratégica debe contemplar también el aspecto cooperativo**, las relaciones de cooperación con otras entidades que actúan dentro de un mismo sector o en áreas relacionadas.

Las instituciones públicas, vistas individualmente no compiten entre sí (no lo debieran hacer, aunque la realidad actual muestra superposiciones de jurisdicción que en la práctica las llevan a una suerte de competencia informal), ni tampoco compiten con las entidades del sector privado productivo nacional, dado el carácter subsidiario del rol del Estado. Sin embargo, el Estado Nacional visto en su conjunto, lidera un proceso de planeación estratégica cuyos objetivos nacionales de desarrollo sin duda entran en colisión en muchos aspectos con los objetivos correspondientes a otros países. Por lo tanto, si bien los planes estratégicos sectoriales e institucionales no son competitivos, el plan estratégico nacional sí debe serlo. Por ello, debemos expresar que:

La estrategia nacional resultante del proceso de planeación del Estado Nacional es incuestionablemente el núcleo de la política de competitividad internacional del país.¹

¹ El término “competitividad internacional” indica la capacidad de un país para mejorar su participación en los mercados mundiales elevando, al mismo tiempo, el nivel de vida de la población. Actualmente, la competitividad es la prioridad casi universal de las naciones y constituye el núcleo de sus respectivas estrategias nacionales de desarrollo. La competitividad ha llegado a ser para la economía lo que la gravedad es para la física: una fuerza de la que nadie se puede sustraer. Afecta por igual a las empresas que desean crecer, a los individuos que desean conservar sus empleos o conseguirlos y, por cierto, a las naciones que desean sostener y elevar los niveles de vida de la población. La teoría de la competitividad distingue a la competitividad empresarial de la competitividad de las naciones. Dentro de un país, el rol fundamental de las empresas es crear valor agregado, crear riqueza. Pero ellas no operan en el vacío. Su desempeño depende estrechamente del ambiente nacional, el cual es fruto del contrato social y de la cooperación continua entre los ciudadanos, las entidades del Estado y las propias empresas. Al estado, obviamente, le cabe la ineludible responsabilidad de liderar este proceso eminentemente cooperativo de creación de un ambiente propicio para la creación de riqueza y, por ende, para el incremento de la competitividad de sus empresas.

Sabemos entonces, por lo expresado anteriormente, que el concepto de estrategia tiene su origen en la guerra. Y no nos equivocamos. Karl Von Clausewitz, general prusiano, teórico de la guerra (1780-1831), definía la estrategia mediante su diferenciación de la táctica. (una forma de definir suele ser expresando lo que algo “no es” o comparándolo con alguna otra cosa que uno puede creer que “si es”) Clausewitz decía: "... la estrategia es el uso del encuentro (el combate) para alcanzar el objetivo de la guerra y la táctica es el uso de las fuerzas militares en el combate ..." (*De la Guerra, Libro III, Capítulo I*). Y agregaba: "... en la estrategia no vemos con nuestros propios ojos ni siquiera la mitad de las cosas que vemos en la táctica, ya que todo debe ser conjeturado y supuesto...". He allí una buena aproximación y un nuevo elemento a incorporar a la conceptualización que venimos intentando realizar: “La estrategia debe ser **conjeturada**”, habla de un futuro y, como tal él no ha ocurrido aun, necesitamos suponerlo, conjeturarlo. De allí la utilidad de la Planificación por Escenarios o de los Estudios del Futuro, que nos proveen de una metodología para aproximar esa conjetura o para conjeturar alternativas posibles que nos permita diseñar planes alternativos según el escenario que se produzca en un tiempo determinado (horizonte). No obstante también se menciona la idea del **combate** para alcanzar el objetivo, lo que coloca en el centro de la escena el concepto de conflicto.

Es bueno concebir la estrategia como un cuerpo de fenómenos objetivos recurrentes que surgen del conflicto humano². Cuando hablamos en Gerenciamiento de Organizaciones y más si existen otras con los mismos objetivos que las nuestras, entonces competimos, para alcanzar los objetivos estratégicos. Y cada vez que las personas estamos juntas trabajando de manera diferente atrás de similares objetivos, estamos frente a un conflicto, entendiendo como tal no la disputa sino la intención de lograr los objetivos mediante las acciones que cada parte propone. En realidad se entra en disputa cuando el conflicto se transforma en crisis. De allí nuestra acepción de la estrategia como *fenómenos objetivos recurrentes que surgen del conflicto humano*. Si nos propusiésemos disminuir la cantidad de personas con la salud deteriorada podríamos proponer una acción de internación y reparación de esa salud o podríamos proponer la prevención médica de cada miembro de la comunidad, como forma de obtener el objetivo de disminución de personas con su salud deteriorada. Los objetivos serían los mismos, pero el *cómo lograrlo* (la estrategia) sería diferente y de hecho esto se produciría en un marco de conflicto (seres humanos en relación no actuando con iguales metodologías) que podría alcanzar una situación de crisis, o por el contrario ese conflicto podría desaparecer cuando los actores encuentran el modo de integrar las acciones, produciendo una sinergia³

² Es interesante hacer notar que en este trabajo usamos una idea de conflicto diferente de la comúnmente aceptada. En la organización burocrática de Max Weber el conflicto era una enfermedad, una patología (1915). Es una visión intolerante del conflicto. Pero en las organizaciones modernas tiende a aceptarse el conflicto desde que se plantea que el mismo es una situación (algo vago, impreciso). Lo que aclara y determina el concepto de conflicto es la idea de “relación”: Donde existe una relación humana, hay conflicto pues en general los actores desean cosas diferentes. Pero ello no implica que donde hay conflicto haya problemas. Una relación conflictiva (humana) puede tener, o no, problemas. La cantidad de ellos configura el conflicto como positivo o negativo y los problemas pueden concluir porque se solucionan, por lo que podríamos decir que un conflicto también puede solucionarse, pero implica el fin de la relación. Un conflicto necesariamente conduce a una negociación para lograr la integración de los roles de los actores. Si no se alcanza y se mantiene la diferenciación entonces puede desencadenar en una crisis. Se puede ver acerca de este tema los apuntes del Profesor Juan Egaña de la Universidad de Valparaíso, apoyados en el Modelo de Gestión Sistémica de Procesos y Manejo Proactivo de Conflictos, apuntes de cátedra del programa MBA, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 1997, del profesor Dr. Marinovic.

³ Aquí usamos el significado de la palabra sinergia en el sentido primero que da el diccionario de la Real Academia Española: *Acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales*.

(del griego: *cooperación*) entre las estrategias adoptadas y comenzando a funcionar un trabajo en equipo.

La mayoría de otras definiciones de estrategia son exclusivamente normativas, como si se asumiera que ese *fenómeno objetivo* no existiera o que es tan obvio que no vale la pena definirlo. Es por ello que hemos descartado, en este trabajo, las definiciones normativas.

Veinticinco siglos después de Sun Tzu y un siglo después de Clausewitz, principales mentores de los conceptos de estrategia en términos de combate o militares, la estrategia es una ciencia incipiente en el ámbito organizacional. Tiende a ser prescriptiva, normativa, a convertirse en algo administrativo, predecible, cuantificable y controlable. **Nada menos parecido**. La estrategia tiene una lógica paradójica, es un fenómeno objetivo en el cual las condiciones surgen, las quieran o no sus participantes, se den cuenta o no de sus alcances. En la estrategia las circunstancias se juntan, se pueden volver en contra, hoy pueden ser favorables pero mañana pueden haberse convertido en amenazas. Lo que maneja la estrategia son **discontinuidades potenciales** que podrían plantear amenazas o presentar oportunidades para las organizaciones. Y ellas dependen del entorno. Por eso para hacer cualquier programa y desarrollar cualquier plan es estrictamente indispensable diseñar una estrategia y que ella sea flexible, es decir, tener la capacidad de modificarse rápidamente, **con una baja inversión**, cuando se producen las diferentes configuraciones del entorno. Parece ser entonces que necesitamos marcar una idea más en la conceptualización de estrategia, que corresponde al concepto de **flexibilidad**: Toda estrategia necesita ser **flexible** para poder acomodar sus acciones, o plan de acción (diseñado a fin de alcanzar los **objetivos**), al **entorno** variable, al que debe acoplarse, y a las acciones o reacciones de la competencia en el proceso de conflicto en el que actúan las organizaciones, variabilidad que se produce por la turbulencia de los acontecimientos actuales, por lo que los futuros no pueden ser prospectados sino solo **conjeturados** y porque los **horizontes temporales** que establecemos son de corto y largo plazo. De ese conflicto pueden surgir situaciones de **competencia** o situaciones de **cooperación**. He aquí expresados casi todos los elementos que componen la estrategia:

- Objetivos estratégicos.
- Entorno.
- Flexibilidad.
- Incertidumbre del futuro (conjetura).
- Mediano y largo plazo (horizonte).
- Competencia y/o cooperación (formato del conflicto).

Suponemos haber establecido claramente la idea de la estrategia como las acciones a desarrollar a fin de alcanzar los objetivos estratégicos adaptándose en forma permanente al entorno en que se desarrollan y en una situación de competencia y/o cooperación con sus organizaciones similares. Tales objetivos también necesitan ser variables en función de la dinámica del entorno (o contexto).⁴

⁴ En el libro: *Pautas para identificar, formular y evaluar proyectos* del Profesor: Ángel Ginestar podemos leer en la página 59, Apartado 1.B.3. (último párrafo) la siguiente expresión: *En síntesis, todo proyecto es un emprendimiento productivo-financiero que se identifica, se formula, se justifica y se desarrolla vinculado con su contexto como un sistema abierto de relaciones de entrada y salidas de bienes, correlacionados con "salidas y entradas de fondos"*. En la misma obra citada, leemos en la página 323, apartado IV. C. 3. b.: "En términos

En 1978, *Dan E. Schandel* y *Charles W. Hofer*, en su libro *Strategy Formulation: Analytical Concepts*, escribieron sobre el proceso de la administración estratégica (ver figura en esta página), describiéndolo como compuesto de dos etapas claramente diferenciadas: *la de análisis o planeación estratégica* y *la de implementación del plan estratégico*. El concepto de la planeación estratégica siguió evolucionando en la medida en que las organizaciones crecieron, se diversificaron y tuvieron que enfrentarse a un entorno que cambiaba vertiginosamente. Tres etapas se han identificado en esta evolución:



1. La del **portafolio de Inversiones**, donde el plan estratégico se basaba en el análisis de la tasa de crecimiento de la demanda del producto (bien o servicio) y su tasa de participación relativa en el mercado o comunidad con demandas a satisfacer. Todos los productos de la organización se evaluaban dentro de una matriz general para ser estructurados (lanzados), sostenidos, eliminados u “ordeñados” (aprovechados). La herramienta más usada para realizar esta evaluación fue la *Matriz de Crecimiento – Participación* (matriz BCG) que podemos ver en el [anexo I](#), al final del documento.
2. La del **potencial para generar beneficios futuros**, donde el plan estratégico se orientaba en base al atractivo de los requerimientos donde la organización estuviera actuando y a la posición de la unidad estratégica de programa (UEP)
3. La de los **escenarios de juego**, donde el plan estratégico comprende diferentes opciones dependiendo de la posición de la unidad estratégica de programa (UEP) en el sector, del análisis de las fortalezas y debilidades de la organización y de sus oportunidades y amenazas. (ver el análisis FODA). Veamos a continuación el:

MÉTODO GENERAL DE PLANEACIÓN

El método general de planeamiento estratégico adoptado ampliamente y universalmente, es el denominado **Análisis FODA**, que no es más que una forma estructurada de elaborar un diagnóstico concreto de la realidad interna de una organización y su relación con el medio externo en el cual se desenvuelve. De conformidad con este enfoque, el proceso de elaboración de un plan estratégico, que básicamente consiste en la determinación de la visión, misión (conceptos que veremos más adelante) y los objetivos estratégicos de mediano y largo plazo, así como de las estrategias y cursos de acción necesarios para alcanzarlos, implica la identificación de las oportunidades y amenazas, así como de las fortalezas y debilidades (de

*productivos globales de un proyecto concebido como una unidad de gestión, cada proyecto con inversión se plantea, se identifica, se formula, se desarrolla y se controla **teniendo por referencia los bienes objetivos finales, que son los productos a aplicar en el contexto** para satisfacer las necesidades de los destinatarios.*” Es decir que el profesor Ginestar permanentemente está señalando que el sistema debe ser abierto para que sobre él influya el contexto (entorno) y que la ejecución del proyecto mismo, se realiza en función de los objetivos que se diseñan en consideración al contexto para considerar los bienes como satisfactores de necesidades, pero en el marco del contexto actual. No podría entonces considerarse la estrategia sino se encuentra relacionada con el entorno actual y/o futuro de los escenarios que se propongan.

allí la sigla FODA de su denominación conformada por las iniciales de las palabras: **f**ortalezas, **o**portunidades, **d**ebilidades y **a**menazas).

Idealmente, los objetivos estratégicos estarán sustentados en las **fortalezas** de la organización y en la superación de sus **debilidades**, con el fin de aprovechar las **oportunidades** externas y neutralizar las **amenazas**. Ello tiene su origen en el hecho de que toda organización tiene fortalezas y debilidades, aunque ninguna tiene las mismas fuerzas y limitaciones que las demás. Las fortalezas y debilidades internas, sumadas a las oportunidades y amenazas externas, así como un enunciado claro de la misión y la visión (cuya conceptualización abordaremos más adelante, como dijimos), son la base para establecer objetivos y estrategias. Estas se establecen con la intención de capitalizar las fortalezas internas y superar las debilidades, tratando de aprovechar las oportunidades externas y conjurar las amenazas. En el análisis FODA se consideran las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, pero en lugar de listarlos en términos de percepciones de los directivos, se busca efectuar un análisis más estructurado que se concrete en hallazgos que contribuyan a la formulación de las estrategias. El análisis FODA es una técnica que permite identificar y evaluar los factores positivos y negativos del “ambiente externo” y el “ambiente interno”, y adoptar decisiones sobre objetivos, cursos de acción y asignación de recursos sustentados en este análisis.

ANÁLISIS FODA	
<p>F FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacidades distintivas. • Ventajas naturales. • Recursos superiores 	<p>O OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cambios en el entorno social, económico, político, tecnológico. • Nuevas tecnologías y procesos productivos. • Necesidades insatisfechas de los usuarios.
<p>D DEBIIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • "Talones de Aquiles". • Desventajas. • Recursos y capacidades escasas. 	<p>A AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resistencia al cambio. • Falta de interés o motivación de la población. • Altos riesgos y grandes obstáculos.

Las **oportunidades** son situaciones o factores socioeconómicos, políticos o culturales que están fuera de nuestro control, cuya particularidad es que son factibles de ser aprovechados si se cumplen determinadas condiciones en el ámbito de la organización. Las **amenazas** son aquellos factores externos que están fuera de nuestro control y que podrían

perjudicar y/o limitar el desarrollo de la organización. Las amenazas son hechos ocurridos en el entorno que representan riesgos para la organización. Las **fortalezas** son las capacidades humanas y materiales con las que cuenta la organización para adaptarse y aprovechar al máximo las ventajas que ofrece el entorno social y enfrentar con mayores posibilidades de éxito las posibles amenazas. Las **debilidades** son las limitaciones o carencias de habilidades, conocimientos, información, tecnología y recursos financieros que padece la organización, y que impiden el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el entorno social y que no le permiten defenderse de las amenazas.

PROCESO DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

El proceso de planeación estratégica comprende el desarrollo secuencial de las siguientes fases:

1. La elaboración de la filosofía de la Institución, expresada en su declaración de visión y misión.
2. El análisis del entorno o ambiente externo en el cual se desenvuelve la Institución, a fin de identificar las oportunidades y amenazas. El entorno puede ser subdividido en entorno general, referido a las tendencias globales de la sociedad; y el entorno específico, referido a las circunstancias particulares del sector, ámbito o segmento relevante para la organización.
3. El análisis de la realidad interna de la Institución, cuya finalidad es determinar las fortalezas y debilidades. En términos generales, el análisis del ambiente operativo interno comprende el diagnóstico de los recursos, capacidades y aptitudes centrales de la organización.
4. La determinación de los objetivos estratégicos generales y específicos y la selección de estrategias y cursos de acción fundamentados en las fortalezas de la organización y que, al mismo tiempo, neutralicen sus debilidades, con la finalidad de aprovechar las oportunidades y contrarrestar las amenazas.
5. La preparación para la implementación del plan, especialmente en lo concerniente al sistema de seguimiento y evaluación del mismo, lo que incluye la selección de indicadores de resultado e impacto para la medición del desempeño de la organización, la especificación de los valores a alcanzar para cada indicador y la estimación de los recursos financieros indispensables.

PROCESO DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA		
FASES	INSTRUMENTOS/ METODOLOGÍAS	RESULTADOS
Visión y misión	Diagrama de Abell	Declaración de visión y misión
Análisis externo	Macroambiente Microambiente	Identificación de oportunidades y amenazas
Análisis interno	Recursos/Capacidades/ Aptitudes	Identificación de fortalezas y debilidades
Formulación de objetivos y estrategias	Matriz FODA	Determinación de los objetivos y selección de estrategias
Sistema de monitoreo y evaluación	Indicadores de desempeño	Control de resultados y evaluación de impacto

Estos cinco elementos interactúan estática y dinámicamente. Así, el análisis de fortalezas y debilidades se realiza respecto de las oportunidades y amenazas externas, y ambos componentes del diagnóstico adquieren sentido únicamente en relación a la misión y visión de la organización. Los objetivos están ligados a las estrategias, las políticas y estructuras organizacionales necesarias para su logro y

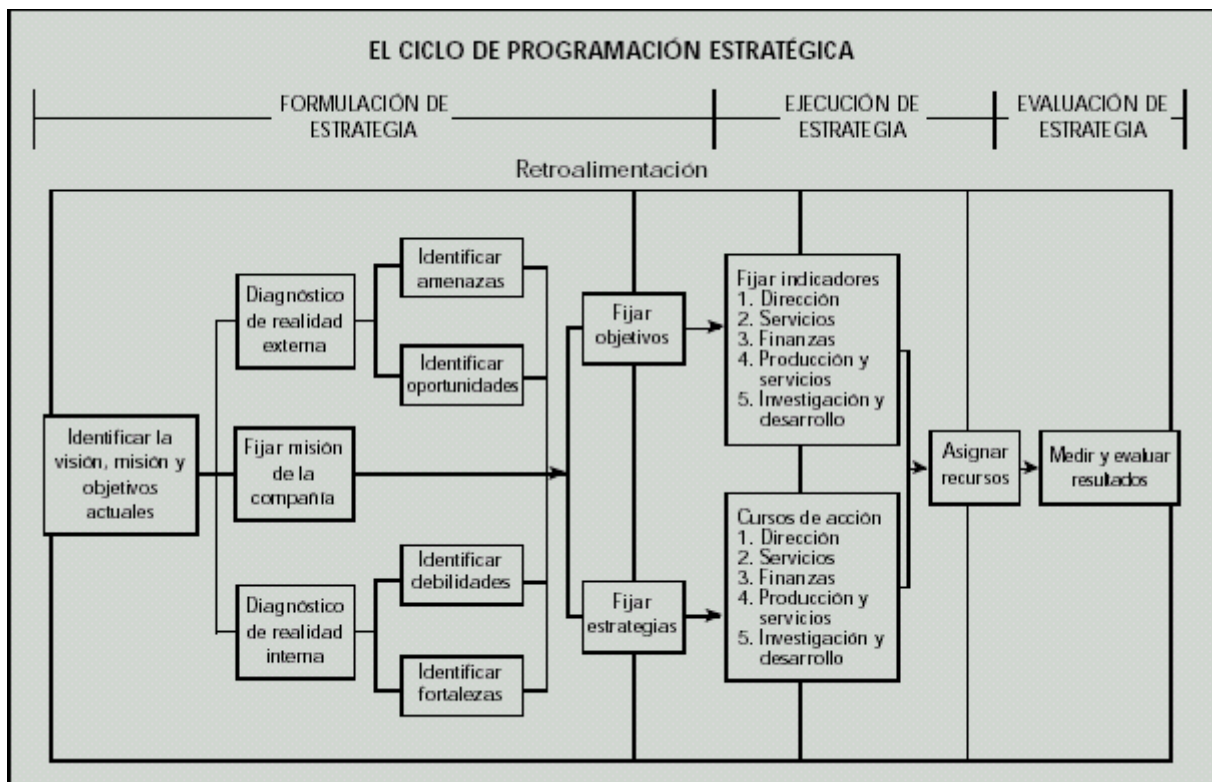
deben ser evaluados permanentemente para extender o acortar su vigencia o simplemente reemplazarlos por otros objetivos, los cuales a la larga podrían llevar a una nueva formulación de la filosofía de la organización. Cabe hacer, por otra parte, una distinción entre los conceptos de análisis estratégico e implementación estratégica: El **análisis estratégico** está conformado por la formulación (o reformulación) de la misión, el diagnóstico institucional y el establecimiento de los objetivos estratégicos, siendo éste el punto culminante. La **implementación estratégica** toma como punto de partida a los objetivos y avanza hasta

comprender las políticas y cursos de acción e, incluso, el sistema de monitoreo y evaluación del plan.

A lo largo del presente documento desarrollaremos los cinco aspectos del proceso de programación estratégica, sin dejar de destacar antes el hecho que en todos los casos se ha buscado incorporar aquellos conceptos e instrumentos de la administración de negocios que podrían ser de utilidad para la elaboración de planes estratégicos en el sector público (ver recuadro adjunto).

Desde otro punto de vista, el proceso de programación estratégica puede ser visto como un ciclo, un círculo, con un mismo punto de partida y de llegada, y con tres etapas claramente diferenciadas aunque interrelacionadas:

- (1) formulación de la estrategia;
- (2) ejecución de la estrategia;
- (3) evaluación de la estrategia.



El gráfico de más arriba ilustra la idea del plan estratégico como un ciclo. Partiendo de la visión, misión y objetivos actuales, se realizan revisiones del ambiente externo e interno que enfrenta la organización. Ello permite reformular la visión, misión y sobre esta base fijar nuevos objetivos y estrategias. A partir de este punto se inicia la ejecución de la estrategia, lo que conlleva la fijación de políticas y cursos de acción con sus respectivos indicadores de

desempeño, generalmente a través de planes operativos institucionales y las asignaciones presupuestarias correspondientes. Por último, se tiene la etapa de evaluación de la estrategia, en la que son revisados los valores alcanzados en los distintos indicadores de desempeño, así como las estrategias y los objetivos, todo lo cual a la larga podrían provocar revisiones sustantivas de la propia visión y misión de la organización. El círculo ha quedado cerrado.

VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

En las instituciones públicas, los valores y la ideología tienen una significación esencial. La declaración de la visión y la misión es el paso más importante del proceso de programación estratégica. Una declaración efectiva de la filosofía de la organización sirve de marco de referencia para la adopción de decisiones estratégicas. La visión es una representación de lo que debe ser en el futuro el país, en el ámbito de la temática que le compete a la organización. George Morrissey señala que, en su origen, la visión es casi por completo intuitiva. Es una consecuencia de los valores y convicciones del equipo directivo y gerencial. He aquí algunas preguntas, basadas en los planteamientos de Morrissey para la elaboración participativa de la visión:

1. ¿Qué es lo que yo veo como clave para el futuro de nuestro país?
2. ¿Qué contribución única debiéramos hacer en el futuro?
3. ¿Cómo podría mi organización modelar dicho futuro?
4. ¿Cuáles son o deberían de ser las formas centrales de actuación de nuestra organización?
5. ¿Cuáles deberían ser nuestras posiciones en cuestiones clave como usuarios, mercados, desempeño, crecimiento, tecnología, calidad del servicio y política laboral, entre otros?

La visión es la imagen futura que una organización desarrolla sobre sí misma y sobre la realidad sobre la cual trabaja. Por lo general la visión incluye tanto los cambios que deseamos lograr en el seno de nuestra población objetivo (y en ocasiones del país en su conjunto), como la imagen objetivo de la propia Institución. Las cuestiones fundamentales que debe resolver el enunciado de visión son las que aparecen en el recuadro siguiente:

VISIÓN: PREGUNTAS CLAVES	
¿Cuál es la imagen deseada?	¿Cómo vemos a la población con la cual trabajamos? Es decir, cuál es la situación futura deseada para nuestros usuarios o beneficiarios.
¿Cómo seremos en el futuro?	¿Cómo nos vemos en el futuro? Es decir, cuál será la posición futura de nuestra organización en relación a otras organizaciones.
¿Qué haremos en el futuro	¿Qué queremos hacer en el futuro? Cuales son las contribuciones distintivas que queremos hacer en el futuro y/o cuales son los principales proyectos o actividades que queremos desarrollar.

Visto el asunto a escala nacional, la visión de país es un elemento fundamental para impulsar cualquier proceso de desarrollo de una nación. Una visión claramente establecida y que responda a un contrato social básico otorga valor agregado a los procesos económicos, creando sinergias y reduciendo los costos de transacción. Por lo tanto, contribuye a acelerar el crecimiento económico y a mejorar la calidad de vida de la población.

MISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

La misión de la organización, por su parte, debe reflejar lo que la organización es, haciendo alusión directa a la función general y específica que cumple como instancia de gestión pública. En la mayoría de las entidades, el contenido de la misión se asocia al contenido de su respectiva ley orgánica o norma de creación, la cual define su marco general de actuación. Sin embargo, por diversas razones (como son la probable antigüedad del dispositivo legal, aunado a la velocidad de los cambios del entorno), frecuentemente tales leyes podrían ser insuficientes para definir la misión de la organización. Ello hace necesario un esfuerzo por reinterpretar las disposiciones adoptadas a la luz del nuevo contexto nacional e internacional.

La declaración de misión suele abarcar los siguientes elementos:

- El concepto de la organización.
- La naturaleza de sus actividades.
- La razón de su existencia.
- La población objetivo a la que sirve.
- Sus principios y valores fundamentales.

La aplicación principal de la **misión** es servir como una guía interna para quienes toman las decisiones importantes, y para que todos los proyectos y actividades puedan ser puestos a prueba en su compatibilidad con la misma. En lo externo, la **misión** constituye una plataforma de comunicación dirigida hacia los grupos prioritarios, específicamente hacia potenciales donantes, población beneficiaria de los proyectos o actividades de la organización y otras entidades públicas con las que usualmente se mantienen relaciones funcionales y de cooperación. Una correcta declaración de misión permite:

- Establecer y mantener la consistencia y la claridad del propósito en toda la organización.
- Proporcionar un marco de referencia para todas las decisiones importantes que tome el equipo directivo, así como las otras unidades de la organización.

LA MISIÓN: PREGUNTAS CLAVES	
¿Quiénes somos?	Identidad y reconocimiento legal que otorga legitimidad a nuestra acción.
¿Qué buscamos?	Las funciones principales de la organización. Cambios fundamentales que deseamos lograr en el medio en el cual trabajamos. Razón de ser de la organización.
¿Por qué lo hacemos?	Valores, principios y motivaciones de orden moral, religioso, político, social y cultural.
¿Para quiénes trabajamos?	Sectores sociales hacia los cuales se orientan principalmente nuestros esfuerzos

- Obtener el compromiso de todos los trabajadores a través de una comunicación clara de la naturaleza y el concepto que forman la razón de ser de la organización.
- Atraer la comprensión y el apoyo de entidades y personas externas que sean importantes para el éxito de los proyectos y actividades de la organización.

Para formular una misión se puede utilizar ciertas preguntas genéricas, las cuales ayudan a

identificar los elementos clave de la misión. Estas son resumidas en el cuadro siguiente.

En esta misma línea, una herramienta útil para la formulación de la misión es el enfoque de Derek F. Abell, según el cual una organización debe definir su misión en términos de tres dimensiones:

- ¿A quién se satisface? Es decir, qué personas, usuarios o población objetivo.
- ¿Qué se satisface?. Es decir, qué necesidades específicas de los usuarios.
- ¿Cómo se satisfacen las necesidades? Es decir, las destrezas o habilidades mediante las cuales se satisfacen las necesidades de la población objetivo.

La formulación de la misión es determinante para la continuación del proceso de elaboración del plan estratégico, ya que tiene repercusiones sobre: el diagnóstico de la realidad interna y externa de la entidad; la selección de los objetivos estratégicos; y, el diseño de la estructura organizativa. Y con independencia del método empleado para su construcción, la misión de una organización es su declaración de propósito más amplia y puede considerarse como una expresión de su razón de ser. Si existe un considerable desacuerdo dentro de la organización en cuanto a su misión, esto ocasionará un aumento de los problemas y conflictos internos. La misión introduce **unidad de pensamiento** en la organización, y este es un requisito indispensable para la **unidad de acción**.

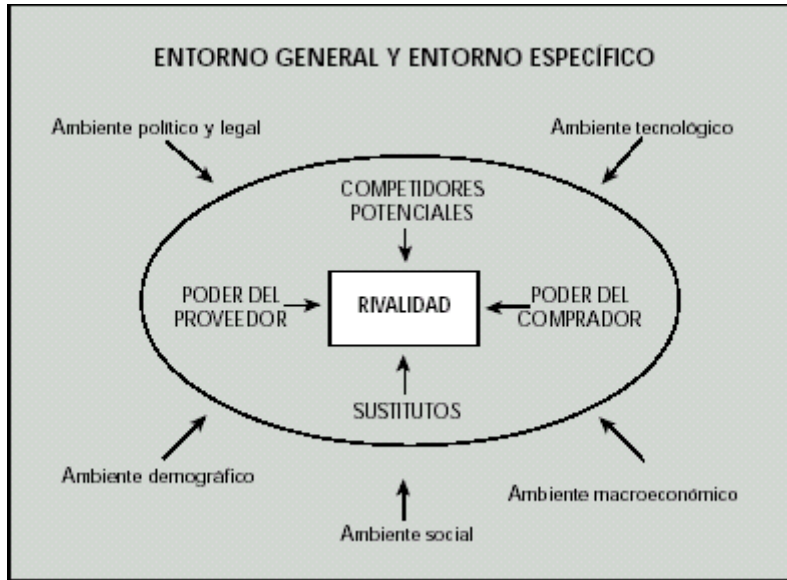
EJEMPLO DE MISIÓN DEL ESTADO

Para ello, es necesario que el Estado estimule la creación de riqueza preservando el medio ambiente, garantizando los derechos de propiedad y la libertad de trabajo, empresa, industria y comercio. Asimismo, debe fortalecer los valores éticos y las instituciones económicas, sociales y jurídicas, fomentar la generación de empleo productivo, promover el ahorro interno y la inversión privada a través de reglas de juego claras y estables; garantizar el acceso equitativo de toda la población a los servicios básicos de educación, salud y nutrición, protegiendo especialmente al niño, adolescente, madre y anciano en situación de abandono; asegurar la provisión de infraestructura social y económica básica que haga factible procesos sostenidos de inversión; transferir capital a nivel local, y fortalecer las capacidades analíticas y de gestión de las instancias regionales de gobierno y de la Administración Pública en general. Es necesario que el Estado utilice eficaz y eficientemente los recursos públicos, rindiendo cuenta a la sociedad civil de sus principales actos y revalorizando la gestión pública.

ANÁLISIS EXTERNO

Las organizaciones enfrentan ambientes externos cada vez más turbulentos, complejos y globalizados. El entorno externo está compuesto por dos elementos: el entorno general (a veces llamado también: entorno remoto) y el entorno sectorial específico (o entorno activo). El entorno general está compuesto a su vez por diversos segmentos o áreas, tales como el demográfico, económico, político, institucional, ecológico, legal, socio-cultural y tecnológico. El entorno específico es el conjunto de factores que influyen de manera directa en una organización, en sus acciones y reacciones competitivas y de cooperación. ***El análisis del***

entorno general se enfoca en el futuro; el análisis del entorno específico se concentra en la comprensión de los factores y condiciones que influyen en el que hacer actual de la organización. En términos generales, el análisis del ambiente externo o análisis del entorno se lleva a cabo a través de cuatro actividades: sondeo, supervisión, pronóstico y evaluación. El



concepto básico del análisis del entorno es la identificación de las oportunidades y amenazas. Las **oportunidades** son las condiciones del ambiente general que pueden ayudar a que una organización logre desarrollar sus funciones básicas e incrementar su capacidad para contribuir al desarrollo del país. Las **amenazas** son las condiciones que pueden obstaculizar los esfuerzos de una organización para desarrollar sus funciones

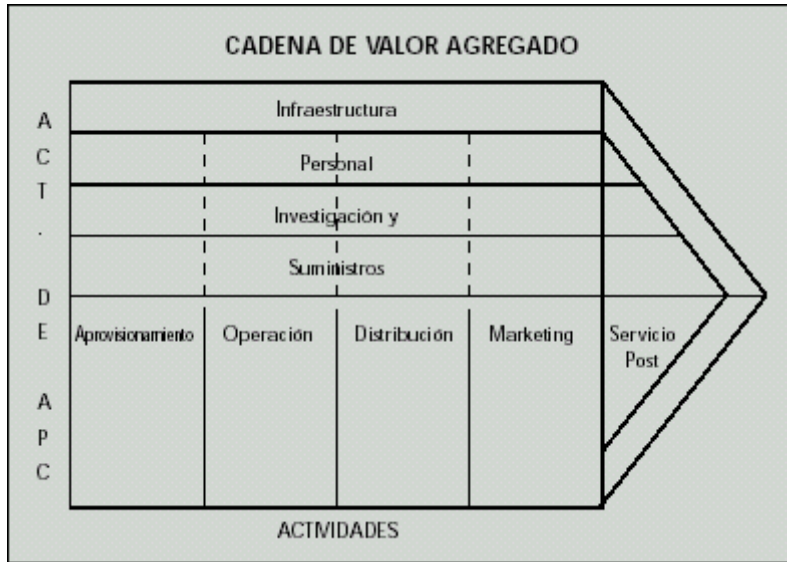
y mejorar sus capacidades.

En esencia las oportunidades representan las posibilidades, mientras que las amenazas son las limitaciones potenciales. Ambas, sin embargo, representan factores de origen externo.

El ambiente macroeconómico determina la prosperidad y bienestar general de un país. Esto a su vez afecta la capacidad del Estado para desarrollar sus distintas actividades y proyectos. Dentro de las variables macro globales más importantes destacan: el crecimiento de la población y de la PEA; la evolución del PBI; el resultado económico del Sector Público Consolidado; la tasa de inflación; la balanza en cuenta corriente; el tipo de cambio; los niveles de pobreza y pobreza extrema; entre otros. El más importante es de hecho el crecimiento económico: una adecuada tasa de crecimiento del PBI conduce a un mejoramiento de la recaudación fiscal, permite una mayor disponibilidad presupuestaria para la atención de las necesidades sociales prioritarias que están a cargo de las distintas entidades del sector público. El segundo elemento clave del entorno económico es la inflación. Una tasa elevada de inflación puede desestabilizar la economía, al producir una pérdida del valor real de la moneda y una fuerte distorsión de los precios relativos, altas tasas de interés y volátiles movimientos monetarios. Ello aumenta el riesgo que afrontan normalmente los proyectos de inversión pública. La característica clave de la inflación es que hace el futuro menos predecible. En un ambiente inflacionario, puede ser imposible pronosticar con cierta exactitud el valor real de los ingresos y gastos presupuestarios. En general, una alta tasa de inflación reduce la capacidad de planeación a largo plazo.

ANÁLISIS INTERNO

Internamente, una organización puede concebirse como un conjunto de actividades de creación de valor. En efecto, una visión amplia de la sociedad sitúa a toda organización en algún lugar en la cadena de valor que va desde el origen de las materias primas hasta los consumidores finales. La posición ocupada por la organización, sin embargo, no es un punto homogéneo, sino que está constituida por toda una serie de operaciones que realiza, añadiendo valor (o contribuyendo a hacerlo de modo indirecto) a los miles de bienes y servicios que finalmente llegarán a satisfacer las necesidades de la población.



Este modo de análisis, conocido como **cadena de valor agregado**, popularizado a partir de la publicación del libro de Michael Porter, **Estrategia Competitiva**, con frecuencia resulta poco comprendido, por lo que valdrá la pena explicarla en detalle.

El valor -dice Porter- es la cantidad que los compradores están dispuestos a pagar por lo que les proporciona la organización. La cadena de valor muestra el total del valor y la componen las actividades de creación de valor y el margen de utilidad de la organización. Las actividades de creación de valor son las actividades, materiales y tecnológicas, que ejecuta una organización. Se pueden dividir en dos tipos generales: las actividades primarias y las actividades de apoyo.

- Las actividades primarias son las que requiere la creación material del producto o servicio, su transferencia al comprador y cualquier servicio posterior a las ventas. Estas actividades primarias se pueden dividir en las categorías siguientes:

- **Logística.** Actividades relacionadas con la recepción, almacenamiento y distribución de los insumos para el producto o servicio (incluye almacenamiento, control de inventarios, programación de vehículos, etc.).
- **Operaciones.** Actividades necesarias para transformar los insumos en un determinado producto o servicio final (maquinado, empaque, montaje, pruebas, mantenimiento del equipo).
- **Distribución.** Actividades concernientes al cobro, almacenamiento y distribución del producto a los compradores.
- **Promoción.** Actividades destinadas a ofrecer un medio para que los compradores puedan adquirir el producto y para inducirlos a comprarlo (publicidad, ventas, selección de canales, políticas de precios, promociones, etc.).

- **Servicio post-venta.** Actividades que permiten a la organización mantener o elevar el valor del producto (instalación, capacitación, suministro de piezas, reparaciones y mantenimiento, entre otras).

- Las actividades de apoyo se pueden dividir en cuatro categorías:

- **Adquisición.** Se trata de la función de adquirir insumos. Incluye todos los procedimientos necesarios para tratar con los proveedores. Aunque los costos de la actividad de adquisición en sí sólo representa una mínima parte de los gastos indirectos, el impacto de una mala adquisición puede ser drástica y conducir a costos de producción más elevados y mala calidad de los productos.

- **Investigación y desarrollo.** Este punto abarca la generación de conocimientos, procedimientos y sistemas.

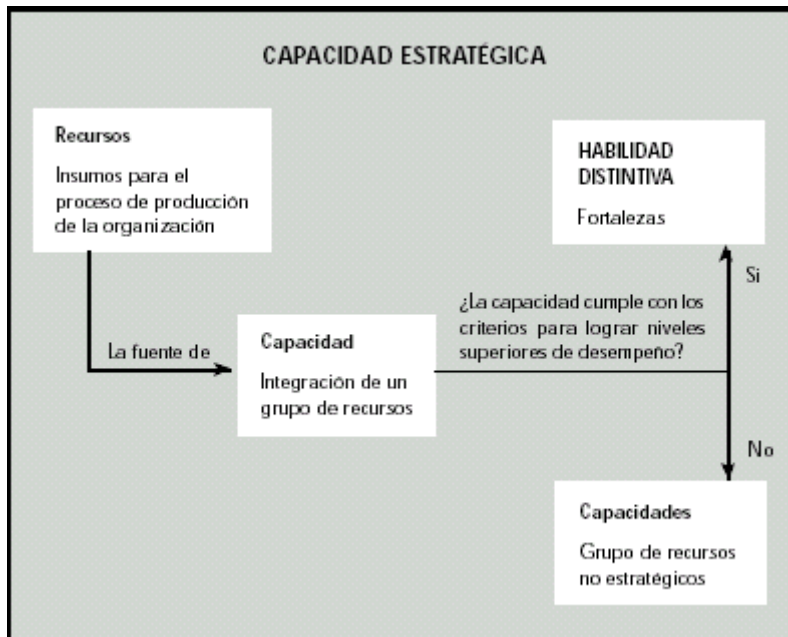
En algunas industrias (como refinería de petróleo y el saneamiento legal de inmuebles) la tecnología de proceso puede ser una fuente de fortalezas importantes.

- **Personal.** Esta actividad incluye todas las actividades necesarias para el reclutamiento, capacitación, superación, y remuneración del personal. El reclutamiento y la conservación de un personal calificado es un elemento importante de la estrategia de la entidades de producción de servicios especializados.

- **Infraestructura.** Esta actividad incluye la administración general, finanzas y planeación, así como la administración de las instalaciones y el control de calidad. La infraestructura sostiene a toda la cadena de valor (a diferencia de las otras tres actividades de apoyo que pueden estar ligada concretamente a una o dos actividades primarias.)

La cadena de valor nos sirve para identificar las **fortalezas** de la organización. Es decir, aquellos aspectos del proceso de producción en los que la organización podría contar con **habilidades distintivas** que le permitan obtener un **desempeño superior**, en términos de **eficiencia, calidad, innovación y satisfacción de los usuarios**. En el análisis interno, es absolutamente fundamental realizar un cuidadoso análisis de las diferentes actividades de creación de valor.

El aporte medular de Michael Porter radica, precisamente, en haber puntualizado que las ventajas competitivas no pueden ser comprendidas viendo la organización como un todo indivisible, sino más bien descomponiéndola en sus distintas actividades discretas que se realizan en sus diferentes áreas operativas: todas y cada una de las actividades de la cadena de valor pueden dar origen a **habilidades distintivas** que permitan apuntalar los niveles de eficiencia, calidad, innovación y satisfacción del usuario.



Una habilidad distintiva se refiere a la única fortaleza que le permite a una organización lograr una condición superior en eficiencia, calidad, innovación o capacidad de satisfacción al usuario. Las habilidades distintivas de una organización surgen de dos fuentes complementarias: recursos y capacidades.

Los **recursos** se refieren a los medios financieros, físicos, humanos, tecnológicos y organizacionales de la organización. Estos se pueden

dividir en **recursos tangibles** (terrenos, edificaciones, plantas y maquinaria) y **recursos intangibles** (marcas, reputación, patentes y know-how de marketing o tecnológico). Para crear una habilidad distintiva, los recursos de una organización deben ser **únicos y valiosos**. Un recurso único es el que ninguna otra compañía posee. Por ejemplo, la habilidad distintiva de Polaroid en la fotografía instantánea está fundamentada en un exclusivo recurso intangible: el know-how tecnológico involucrado en el proceso de revelado instantáneo. Este know-how se protegía de la imitación mediante muchas patentes. Un recurso es valioso si en alguna forma ayuda a generar una fuerte demanda de los productos de la organización. Por tanto, el know-how tecnológico de Polaroid era valioso debido a que generaba gran demanda de sus productos fotográficos.

Las **capacidades** se refieren a las habilidades de una organización para coordinar sus recursos y destinarlos al uso productivo. Estas habilidades residen en las rutinas de una organización; es decir, en la forma como una empresa toma decisiones y maneja sus procesos internos con el fin de lograr sus objetivos organizacionales. En general, las capacidades de una firma son el producto de su estructura y sistemas de control organizacional. Estas especifican cómo y dónde se toman las decisiones en su interior, el tipo de comportamientos que retribuye y sus normas y valores culturales. Es importante tener en cuenta que las capacidades son, por definición, intangibles. Estas se encuentran no tanto en los individuos como en su forma de inter-actuación, cooperación y toma de decisiones dentro del contexto de una organización.

Es importante la distinción entre recursos y capacidades para comprender lo que genera una habilidad distintiva. Una organización puede tener recursos únicos y valiosos, pero a menos que posea la capacidad de utilizar esos recursos en forma efectiva no podrá crear o sostener una habilidad distintiva. También es importante reconocer que una organización puede no necesitar recursos únicos y valiosos para establecer una ventaja competitiva siempre y cuando tengan capacidades que no posea ningún competidor.

En resumen, para que una organización posea habilidad distintiva debe como mínimo contar bien sea con un recurso único y valioso y las capacidades necesarias para explotarlo, o una capacidad exclusiva para manejar recursos comunes. La habilidad distintiva de una organización es mas fuerte cuando posee recursos únicos y capacidades exclusivas para administrarlos.

El objetivo básico de la estrategia de una entidad pública consiste en lograr un desempeño superior, a la luz de determinados estándares de eficiencia, calidad, innovación y satisfacción del usuario. Alcanzar esta meta demanda un esfuerzo doble. Una organización necesita emplear estrategias que se fundamenten en sus recursos y capacidades y habilidades distintivas (fortalezas) existentes, así como también estrategias que generen recursos y capacidades adicionales (es decir, desarrollar nuevas fortalezas) y, por consiguiente, aumenten su posición institucional a largo plazo. Es necesario destacar que las estrategias exitosas a menudo se fundamentan en las habilidades distintivas existentes de una organización o en aquellas que le ayudan a desarrollar otras nuevas.

DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS Y SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS

El cuarto componente del proceso de programación estratégica consiste en la determinación de objetivos y la selección de estrategias y cursos de acción. De lo que se trata es de elegir una estrategia fundamentada en las fortalezas de la organización y que corrija sus debilidades, con el fin de tomar ventaja de las oportunidades y contrarrestar las amenazas.

La esencia de los procesos de selección de objetivos, sin embargo, es la selección de la combinación más adecuada de objetivos que permita cumplir con la misión de la organización y se inscriba en la perspectiva de la visión compartida de país y en la misión general del Estado Nacional.

En principio, es necesario precisar qué se entiende por objetivos estratégicos y que criterios se deben manejar al momento de formularlos.

Los **objetivos estratégicos** son, por definición, objetivos de mediano y largo plazo que contribuirán al logro de la visión de la organización y por lo tanto de la Visión de País y Misión del Estado Nacional. El marco de tiempo de estos objetivos fluctúa entre 2 y 5 años. Los objetivos estratégicos son los cambios o efectos que debemos alcanzar en el largo plazo en nuestra organización o en la realidad en la que intervenimos. Por lo tanto, estos objetivos responden a una pregunta central: ¿Qué deseamos cambiar de la realidad interna y externa en la cual trabajamos?

Los objetivos suelen ser expresados en términos cualitativos, pero deben ser susceptibles de medición a través de indicadores objetivamente verificables. Deben ser claros, realistas, desafiantes, mensurables y congruentes entre sí. Asimismo, para hacer más ordenado y consistente el proceso de formulación de los planes, los objetivos estratégicos se dividen en generales y específicos. Estos últimos son una desagregación y explicitación de los elementos esenciales de los primeros. La fijación de objetivos es un proceso mental que está indisolublemente ligado al seguimiento de ciertas estrategias.

En realidad, las estrategias son las acciones temporales y permanentes que se emprenderán para alcanzar los objetivos de mediano y largo plazo. En la práctica lo que ocurre es que las organizaciones establecen los objetivos y las estrategias al mismo tiempo: existe una relación indudablemente simbiótica entre el establecimiento de los objetivos y el diseño de las estrategias. Los objetivos se van cristalizando conforme se implementan estrategias viables. Pero así como existe una relación conceptual indisoluble entre objetivos y estrategias, igualmente, existe (o debiera existir) una relación muy estrecha entre los objetivos, los indicadores y los valores a alcanzar.

- Los **objetivos** son formulaciones cualitativas, con expresiones tales como: “eliminar la pobreza extrema”; “reducir la mortalidad infantil”; o “generar empleo”.
- Los **indicadores** son las variables que se utilizan para medir el progreso hacia el logro de los objetivos. Le dan concreción al objetivo. Por ejemplo, el avance en la erradicación de la pobreza extrema podría medirse a través del número de personas con necesidades básicas insatisfechas o del número de personas con un ingreso menor a 1 dólar diario.
- Los **valores a alcanzar** son los niveles cuantificables de los indicadores que una organización o un país desea alcanzar en un momento dado. Por ejemplo: “reducir la tasa de analfabetismo al 3 % en el 2006”.

Finalmente, debe recordarse que la claridad en la fijación de objetivos es el primer requisito para alcanzarlos. Y fijarlos en forma participativa es la única manera de generar compromisos fuertes en torno a ellos.

LA MATRIZ FODA: DIAGNÓSTICO		
Dejar siempre en blanco.	FORTALEZAS - F	DEBILIDADES-D
	Anotar las fuerzas.	Anotar las debilidades.
OPORTUNIDADES-O	ESTRATEGIAS-FA	ESTRATEGIAS-DO
Anotar las oportunidades.	Usar las fuerzas para aprovechar las oportunidades.	Superar las debilidades aprovechando las oportunidades.
AMENAZAS-A	ESTRATEGIAS-FA	ESTRATEGIAS-DA
Anotar las amenazas.	Usar las fuerzas para evitar las amenazas.	Reducir las debilidades y evitar las amenazas.

Objetivos claros y compromiso fuertes son los dos grandes principios en la elaboración de los objetivos, estrategias y cursos de acción del plan estratégico. Sin embargo, debemos ser conscientes que existen condiciones de éxito o también llamadas **factores de riesgo** que pueden ocasionar el incumplimiento de los objetivos trazados en el plan, a pesar de disponer de toda la voluntad de la dirección y contar con los recursos

necesarios, ya sean éstos de índole económica, humana y financiera, entre otros. De allí la necesidad de realizar conjuntamente con la determinación de los objetivos, el análisis de las condicionantes externas.

DISEÑO DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Lograr un adecuado diseño del sistema de seguimiento y evaluación durante la preparación del plan constituye una labor mucho más amplia que la mera selección de indicadores. Un adecuado sistema tiene los componentes que se examinan a continuación:

- Un conjunto estructurado de indicadores que relacionan entre sí los cursos de acción con el logro de los objetivos estratégicos contemplados en el plan.
- Medidas referentes a la recopilación de datos y al manejo de los registros del plan, a fin de que los datos requeridos por los indicadores sean compatibles con las estadísticas existentes y puedan obtenerse a un costo razonable.
- Medidas referentes a los mecanismos que permitan la retroalimentación de las conclusiones resultantes del seguimiento y evaluación en el proceso de toma de decisiones estratégicas.

Los planes estratégicos, al condensar las intervenciones en el desarrollo previstas por una organización para un periodo dado, implicarán la utilización de determinados **insumos** (por ejemplo, técnicos, maquinaria y equipos, servicios de consultoría, etc.) para generar determinados **productos**, tales como escuelas, carreteras o servicios de agua y alcantarillado), que producirán **resultados**, tales como la ampliación de la cobertura escolar, reducción de los costos de comunicación y transporte, disminución de la prevalencia de enfermedades infecto-contagiosas, entre otros; los cuales, a su vez, en el mediano y largo plazo, generarán **impactos** sobre la población, que se traducirán en mejoramiento del nivel de vida.

Ciertamente, los productos son los bienes y servicios que recibirá la población y que, en el mediano y largo plazo, producirán resultados e impactos. Los resultados e impactos se refieren a los cambios positivos, duraderos y sostenibles en el bienestar de las personas o en el entorno donde ella vive, y que surgen como efectos sinérgicos de los productos: Por ejemplo, la reducción de la tasa de analfabetismo y el incremento de los ingresos de las familias rurales extremadamente pobres son el resultado e impacto, respectivamente, logrado a raíz de la construcción de escuelas y del otorgamiento de micro-créditos.

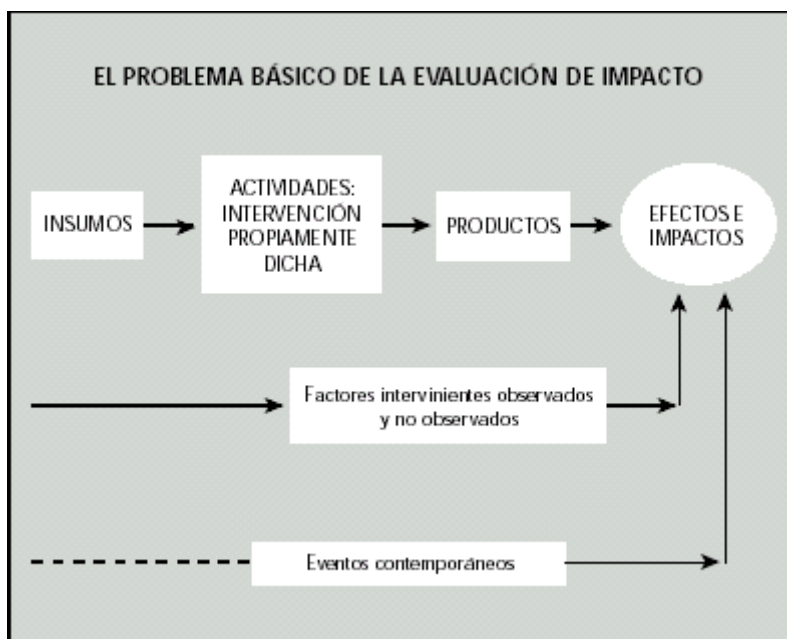
En este contexto, se entiende por seguimiento al control del avance en la consecución de los objetivos, tales como la reducción de la mortalidad infantil, la erradicación de la pobreza extrema o la generación de empleo. El control de resultados está relacionado al cumplimiento de los objetivos estratégicos, medidos a través de los indicadores de productos y de resultados. La evaluación de impacto se refiere a la estimación de la magnitud de los cambios en el bienestar de la población que se pueden atribuir a los cursos de acción de la organización.

El control de resultados y la evaluación de impacto son dos aspectos de la gestión del plan estratégico diferentes pero complementarios. Ambos consisten en la recopilación y el análisis sistemáticos de información sobre los indicadores que muestran los efectos del plan sobre el bienestar de la población. Sin embargo, difieren en cuanto a sus requerimientos de

información, en la metodología y su utilización final. El control de resultados se realiza con mayor frecuencia y en varias oportunidades durante el periodo de ejecución del plan. La evaluación de impacto se realiza por lo general al final de la ejecución del plan, y es llevada a cabo por evaluadores externos con el fin de mantener la más amplia objetividad posible. La evaluación de resultados e impactos se sustenta en la metodología comparativa del “antes” y “después” de la situación de la población beneficiaria respecto a la intervención. La evaluación de impacto, en cambio, requiere de una sofisticada metodología que permita determinar cuanto de los efectos observados se deben al plan y cuanto se debe a factores exógenos. Para ello se debe construir un escenario contrafactual; es decir, un escenario simulado alternativo de lo que habría ocurrido sin la intervención de la organización bajo análisis. La evaluación de impacto se basa, esencialmente, en la comparación de la situación “con” y “sin” la intervención. Por ejemplo, si una persona beneficiaria de un programa de capacitación laboral obtiene empleo, deberá determinarse si su nueva situación es resultado directo del plan de capacitación o habría encontrado empleo de todas formas. Para determinar el escenario contrafactual, es necesario separar el efecto de las intervenciones de otros factores, que por definición son exógenos, y que se pueden originar en otras intervenciones o en tendencias contemporáneas generales. Esto se logra con la formación de grupos de comparación o de control (conformado por personas que no participan en el programa ni han recibido los productos de la intervención), que son comparados con el grupo de tratamiento (personas que han recibido los beneficios de la intervención).

DISEÑO DE EVALUACIONES DE IMPACTO

Según Judy Baker, determinar el escenario contrafactual es esencial para el diseño de la evaluación. Esto se puede realizar usando metodologías que entran en dos categorías generales: **diseños experimentales** (aleatorios) y **diseños cuasiexperimentales** (no aleatorios). También se pueden usar métodos cualitativos y participativos para evaluar el impacto. Estos últimos con frecuencia proporcionan información decisiva sobre las perspectivas de los beneficiarios, el valor que las intervenciones revisten para éstos, los



procesos que pueden haber afectados los resultados y una interpretación más profunda de los resultados observados en el análisis cuantitativo. La clave por lo general radica en lograr una adecuada integración de métodos cuantitativos y cualitativos.

Un diseño experimental supone que los beneficiarios potenciales han sido sometidos a una selección aleatoria al inicio e incluso antes de la ejecución del plan, generándose automáticamente dos grupos: un Grupo de

Tratamiento, conformado por las personas (u otra unidad de análisis) que reciben los productos; y un Grupo de Control, conformado por las personas que, aunque son igualmente elegibles y desean participar, no reciben la intervención.

Como señala Baker, “al distribuir aleatoriamente la intervención entre los beneficiarios calificados, el proceso de asignación mismo crea grupos de tratamiento y de control comparables que son estadísticamente equivalentes entre sí, a condición de que las muestras sean de tamaño adecuado”. Bajo estas condiciones, selección aleatoria y muestreo adecuado, los grupos de control sirven como escenario contrafactual perfecto, eliminándose de plano los problemas derivados del sesgo de selección. La principal ventaja de los diseños experimentales es la simplicidad en la interpretación de los resultados: el impacto se puede medir a través de la diferencia entre las medias de las muestras sobre la situación de los grupos de tratamiento y control.

Por otra parte, el diseño cuasiexperimental se utiliza cuando es imposible hacer una selección aleatoria, como ocurre en la mayor parte de las intervenciones, ya sea por razones éticas, políticas o técnicas. En un diseño cuasi-experimental el contrafactual está representado por el Grupo de Comparación, el cual se asemeja al Grupo de Tratamiento y es conformado mediante métodos econométricos como los de comparación pareada o matching, doble diferencia y comparación antes y después o comparación reflexiva. La principal ventaja de estos diseños es que se pueden practicar sobre la base de los datos existentes y se pueden realizar luego de ejecutar la intervención, todo lo cual la hace **menos costosa y de mayor viabilidad política**.

EL ROL CLAVE DE LOS INDICADORES

Dada la variable complejidad que presentan los planes estratégicos, resultaría demasiado controversial evaluarlos tomando como base las proposiciones literales de los objetivos estratégicos generales y específicos. Debido a ello, es necesario recurrir a expresiones cuantitativas de los objetivos, las cuales bajo el enfoque del marco lógico, son conocidas como **indicadores de desempeño**.

Como bien señalaba Leon Rossenberg, creador del enfoque del marco lógico, no es suficiente definir la intención general de la organización, pues, por lo general, los objetivos están sujetos a interpretaciones diversas y en ocasiones malentendidos por parte de las personas e instituciones involucradas. Muchos objetivos tienden a ser ambiguos. En el contexto del marco lógico, los indicadores constituyen el medio para establecer qué condiciones serían las que señalen el logro de los objetivos del plan y por ende reducir la ambigüedad y la subjetividad en torno al grado de éxito de las intervenciones.

En tanto variables, los indicadores presentan dos características esenciales:

- (a) son características observables de algo;
- (b) son objetivamente verificables, esto es, son verificables por medios externos al objetivo que pretenden medir.

Los indicadores son formas operativas de las variables. Lo que se conoce como operacionalización de variables consiste en la transformación de variables generales, no observables directamente, en variables empíricas o indicadores de desempeño, de naturaleza cuantitativa o cualitativa, pero siempre evaluables. Debido a la importancia de que un indicador sea verificable en forma objetiva, independientemente de si es directo o indirecto, junto a la especificación de indicadores se deben seleccionar los medios o fuentes apropiadas de verificación. El principio fundamental reza así: si un indicador no es verificable por ningún medio, entonces encuéntrese otro indicador. De este modo, los indicadores y sus correspondientes medios de verificación, permiten evitar las interpretaciones subjetivas de los logros del plan, y éste gana en evaluabilidad; es decir, capacidad para ser evaluado objetivamente durante y después de su ejecución.

En general, los tres principios que deben guiar la selección de indicadores son los siguientes:

1. *Los indicadores deben ser significativos y relevantes.*
2. *Los datos requeridos para hacer cálculos deben ser factibles de una recopilación oportuna y económica.*
3. *Los indicadores y su cálculo deben estar acordes con la capacidad institucional de la entidad ejecutora.*

Utilizando como pauta metodológica el enfoque del marco lógico, los indicadores se clasifican en los cuatro grupos básicos:

1. Indicadores de Insumo. Cuantifican los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones. Generalmente se expresan en términos de montos de gasto asignado, cantidad de miembros del equipo de trabajo y cantidad de horas o días laborados, entre otros.

CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES

Un indicador es toda magnitud estadística, expresada en cifras absolutas o relativas, obtenida mediante la agregación de datos primarios o mediante operaciones matemáticas sobre las observaciones primarias, que permite describir, medir o evaluar las características de una situación dada. En términos generales, un indicador está conformado por dos elementos:

- La **variable objetivo**, que viene a ser la variable objeto de medición y estudio. Por ejemplo: población económicamente activa (PEA), producto bruto interno (PBI) e índice de precios al consumidor (IPC).
- La **construcción estadística**, que viene a ser la operación matemática que permite pasar de un indicador simple a otro relativamente complejo. Ejemplo: tasa de crecimiento de la población, densidad demográfica, tasa de inflación, etc.

En su clasificación más amplia, los indicadores pueden ser simples y compuestos. Los indicadores simples son cifras absolutas o relativas, con carácter de observación primaria en cuyo proceso de construcción se han realizado operaciones de adición o sustracción. A su vez, éstos se clasifican en: indicadores simples elementales (Ej. Número de habitantes de un país) e indicadores agregativos simples (Ej. PBI en el sector agrícola)

Los indicadores compuestos son cifras absolutas o relativas en cuya construcción se han realizado operaciones matemáticas que han permitido establecer relaciones entre determinados indicadores simples. A su vez, se clasifican en: relaciones en cifras absolutas (Ej. productividad del trabajo), relaciones en cifras relativas (Ej. tasa de subempleo) y agregaciones ponderadas (Ej. índice de pobreza)

2. Indicadores de Producto. Reflejan los bienes y servicios cuantificables provistos por una determinada intervención y, en consecuencia, por una determinada institución. Es resultado de la combinación y uso de los insumos señalados anteriormente por lo que es de esperar que estén claramente asociados a ellos.

3. Indicadores de Resultado. Indican el progreso en el logro de los propósitos de las acciones, reflejando el nivel de cumplimiento de los objetivos (generales y

específicos) definidos. Por lo general, el resultado de las acciones no puede ser medido sino hasta el final de las tareas que la componen (en el caso de tratarse de proyectos, que por definición tienen un tiempo definido) o hasta que las tareas hayan alcanzado un nivel de maduración necesario en actividades de carácter permanente.

4. Indicadores de Impacto. Muestran el efecto (directo o indirecto) producido como consecuencia de los resultados de las acciones sobre un determinado grupo de clientes o población. Usualmente medidos de manera rigurosa, los indicadores de impacto requieren de una definición precisa del tiempo de su evaluación (ya que existen intervenciones cuyo impacto sólo es verificable en el mediano y largo plazo) y de una identificación y aislamiento adecuados de los factores externos que pueden influenciarlo.

Estrechamente ligado al rol de los indicadores se encuentra el concepto de línea de base. La **línea de base** es la primera medición de todos los indicadores seleccionados para medir los objetivos de una acción. Debe realizarse, obviamente, al inicio del plan, con la finalidad de contar con una “base” que permita luego cuantificar los cambios netos ocurridos en razón de la intervención. Al construir la línea de base se debe:

- Aprovechar la información recopilada al hacer el diagnóstico en el que se sustenta el plan, durante la fase de formulación estratégica.
- Aprovechar toda la información disponible en fuentes secundarias, siempre que ésta sea confiable y actualizada.

Por lo general, los planes requieren además de la recopilación de información adicional, mediante la elaboración de encuestas, entrevistas, focus group y otras fuentes de carácter primario. Por otra parte, en los procesos de evaluación de impacto pueden presentarse las tres situaciones tipo siguientes:

SITUACIÓN A: La intervención tiene línea de base, formulada en la etapa previa a la implementación. Es factible por ende realizar una evaluación de impacto.

SITUACIÓN B: Durante la preparación del plan, no se elaboró la línea de base. Es posible hacer retroactivamente la línea de base y por lo tanto es también factible realizar una evaluación de impacto.

SITUACIÓN C: El plan no tiene línea de base. No es posible elaborar una línea de base retroactiva. La solución sería transformar las observaciones cualitativas en indicadores de resultado e impacto.

La construcción de la línea de base es un elemento crucial en el diseño de las evaluaciones de impacto. Por ejemplo, en una intervención destinada a elevar la productividad de los trabajadores, la evaluación debiera contemplar los siguientes aspectos:

- (a) medición del nivel de productividad de los trabajadores en el periodo inmediatamente anterior a la ejecución;

- (b) división de los trabajadores en dos grupos seleccionados aleatoriamente: uno que recibe los beneficios del proyecto, programa o plan (tales como capacitación, motivación, estímulo salarial, etc.) y otro que no los reciben;
- (c) medición de los niveles de productividad de ambos grupos al finalizar la intervención. De este modo se podrá apreciar objetivamente el impacto, al comparar las situaciones “antes y después”, así como las situaciones “con y sin” la intervención.

INDICADORES ESTRUCTURADOS: ALGUNOS EJEMPLOS				
INDICADORES ESTRUCTURADOS	TRANSPORTE	AGRICULTURA	SALUD	EDUCACIÓN
INDICADORES DE IMPACTO	Ingreso per-cápita rural.	Ingreso per-cápita rural.	Esperanza de vida en mujeres.	Incidencia de pobreza extrema
INDICADORES DE RESULTADO	Volumen de producción comunal comercializada.	Rendimiento por hectárea.	Tasa de mortalidad materna.	Tasa de analfabetismo.
INDICADORES DE PRODUCTO	Número de comunidades rurales integradas a la red vial nacional.	Número de hectáreas de tierras de cultivo fertilizadas.	Cobertura institucional de atención de embarazos.	Número de PROALs.
INDICADORES DE INSUMO	Kilómetros de caminos rurales construidos	Toneladas de fertilizantes.	Número de médicos por habitante.	Número de promotores-alfabetizados.

RECOMENDACIÓN FINAL

Al finalizar este breve resumen de la metodología de elaboración de planes estratégicos es preciso reiterar que, mientras la clave para su correcta formulación se sintetiza en la frase **“mirar hacia adelante y razonar hacia atrás”**; el principio fundamental de una implementación exitosa es la concentración de las fuerzas en unos muy pocos objetivos prioritarios. Según Moses Thompson, uno de los arquitectos de la planificación participativa, la ejecución exitosa de planes, programas, proyectos y acciones en general radica en dos simples pero fundamentales principios:

“Objetivos claros y compromisos fuertes”

Esta es una verdad general, aplicable a todos los ámbitos de la actividad humana. En palabras del más grande estratega militar de la historia, Karl von Clausewitz, la clave reside en mantener las fuerzas concentradas en el punto decisivo.

FAMILIA DE INDICADORES PARA EL SECTOR EDUCACIÓN						
ESTRUCTURA DE INDICADORES	NOMBRE	DEFINICIÓN OPERATIVA	LINEA DE BASE	VALOR A ALCANZAR 02 03 04 05 06	FUENTES DE VERIFICACIÓN	CONDICIONES EXTERNAS
INDICADORES	Incidencia de pobreza extrema.	Porcentaje de la población cuyo ingreso/consumo está por debajo de la línea de pobreza extrema (US\$ 1 dólar).	14,7% (1997)	P.D.	INEI	Crecimiento económico sostenido.
INDICADORES DE RESULTADO	Tasa de analfabetismo.	Porcentaje de la población de 15 años a más, que no sabe leer ni escribir.	5,7% (1999)	P.D.	INEI	Inversión en educación.
INDICADORES DE PRODUCTO	Número PROALs.	Número de Programas de Alfabetización.	P.D.	P.D.	PNA	Participación de la población analfabeta.
INDICADORES DE INSUMO	Número de promotores alfabetizados.	Número de personas que trabajan como alfabetizadores.	P.D.	P.D.	PNA	Existencia de profesionales en educación.

El recopilador pretende aclarar que el documento precedente fue elaborado para el “Curso de Postgrado de especialización sobre Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos”, coordinado por la Mag. Lic. Delia de la Torre, y la Lic. Paula Mateos, dictado en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan” durante el 2003. Se trata de una condensación de los siguientes documentos:

- Metodología de Planeamiento Estratégico en el Sector Público: Conceptos esenciales, por **Daniel Medianero Burga** del Ministerio de Economía Y Finanzas de la República del Perú
- Apuntes sobre Planificación Estratégica Pública, por **Alberto Calderó Cabré**, profesor de Planificación Estratégica en el Master de Gestión Pública de la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Pompeu Fabra y ESADE.
- El Proceso de Evolución de la Planeación Estratégica Tradicional, obtenido en: http://www.lafacu.com/apuntes/empresas/El_Proceso_de_Evolucion_de_Planeacion_Estrategica/default.htm con autor no señalado, revisado por el recopilador.
- Se ha acudido al libro: Pautas para identificar, formular y evaluar Proyectos, del **Dr. Angel Ginestar**, indicándose, en el texto las referencias específicas.

Además se usaron los siguientes textos:

1. Conceptos de Administración Estratégica, Fred David ;
2. Administración Estratégica, Charles W. L. Hill/Gareth R. Jones;
3. Dirección Estratégica, Gerry Johnson/ Kevan Scholes;
4. Pensamiento Estratégico, George L. Morrisey;

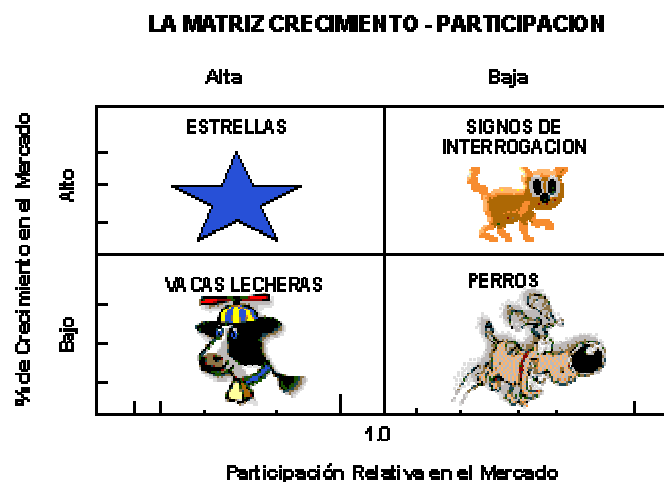
ANEXO I

Matriz de Crecimiento-Participación

Durante la década de los años 60's se desarrollaron varias técnicas para analizar las operaciones de una empresa diversificada y verla como un **portafolio de negocios**. Estas técnicas aportaban un marco de referencia para categorizar los diferentes negocios de una empresa y determinar sus implicaciones en cuanto a asignación de recursos. Vamos a esbozar una de las técnicas más usadas, la cual es identificada como creación de [The Boston Consulting Group \(BCG\)](#): la matriz crecimiento-participación.

La matriz crecimiento-participación se basa en dos dimensiones principales:

- El **índice de crecimiento de la industria**, que indica la tasa de crecimiento anual del mercado de la industria a la que pertenece la organización.
- La **participación relativa en el mercado**, que se refiere a la participación en el mercado de la Unidad Estratégica de Negocios con relación a su competidor más importante. Se divide en alta y baja y se expresa en escala logarítmica.



Aparece aquí el concepto de **Unidad Estratégica de Negocios (UEN)** la cual tiene tres características:

- Es un solo negocio de la empresa o un conjunto de sus negocios relacionados entre sí, al que la empresa puede hacerle planeamiento separadamente del resto de la compañía.
- Tiene sus propios competidores
- La Unidad está a cargo de un gerente responsable de su operación y de sus resultados económicos, a quien la casa-base le asigna objetivos de planeación estratégica y recursos apropiados.

La matriz crecimiento-participación busca establecer dos aspectos:

- La posición competitiva de la Unidad Estratégica de Negocios dentro de su industria.
- El flujo neto de efectivo necesario para operar la UEN.

La matriz crecimiento-participación parte del principio que está operando la curva de experiencia y que la empresa con la participación de mercado más grande es a la vez líder en costos totales bajos.

La figura muestra una matriz crecimiento-participación, dividida en cuatro cuadrantes. La idea es que cada UEN que se ubique en alguno de estos cuadrantes tendrá una posición diferente de flujo de fondos, una administración diferente para cada una de ellas y una posición de la empresa en cuanto que tratamiento debe darle a su *portafolio*. Las UEN's se categorizan, según el cuadrante donde queden ubicadas en estrellas, signos de interrogación, vacas lecheras y perros. Sus características son las siguientes:

- **Estrellas**
 - Alta participación relativa en el mercado
 - Mercado de alto crecimiento
 - Consumidoras de grandes cantidades de efectivo para financiar el crecimiento
 - Utilidades significativas
- **Signos de Interrogación** (llamados también Gatos Salvajes o Niños Problema)
 - Baja participación en el mercado
 - Mercados creciendo rápidamente
 - Demandan grandes cantidades de efectivo para financiar su crecimiento
 - Generadores débiles de efectivo
 - La empresa debe evaluar si sigue invirtiendo en éste negocio
- **Vacas Lecheras**
 - Alta participación en el mercado
 - Mercados de crecimiento lento
 - Generan más efectivo del que necesitan para su crecimiento en el mercado
 - Pueden usarse para crear o desarrollar otros negocios
 - Márgenes de utilidad altos
- **Perros**
 - Baja participación en el mercado
 - Mercados de crecimiento lento
 - Pueden generar pocas utilidades o a veces pérdidas
 - Generalmente deben ser reestructuradas o eliminadas

Ubicadas la UEN's dentro de la matriz crecimiento-participación, el siguiente paso que da la empresa es estructurar sus negocios, sostenerlos, ordenarlos o eliminarlos. El análisis de las UEN's no debe hacerse en forma estática. El escenario debe ser dinámico para ver donde estaban las UEN's en el pasado, donde están ahora y donde se prevé que estén en el futuro. Las UEN's con futuro tienen un ciclo de vida: comienzan siendo *signos de interrogación*, pasan luego a ser *estrellas*, se convierten después en *vacas lecheras* y al final de su vida se vuelven *perros*.

La matriz crecimiento-participación fundamentalmente es una herramienta útil de diagnóstico para establecer la posición competitiva de un negocio, pero es a partir de allí cuando la empresa entra en otra fase y con otros sistemas de análisis para determinar la estrategia que deben seguir sus UEN's

[VOLVER](#)