



**FACULTAD DE INGENIERIA U.N.A.M.
DIVISION DE EDUCACION CONTINUA**

CURSOS INSTITUCIONALES

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

**PLANEACIÓN ESTRATÉGICA SITUACIONAL.
Del 18 al 22 de Septiembre del 2000.**

APUNTES GENERALES.

**Mtro. Rómulo Mejías Ruiz
Gobierno del Distrito Federal
Septiembre/2000**

PLANEACION ESTRATEGICA SITUACIONAL

OBJETIVO: Que los participantes conozcan y apliquen la metodología de la Planeación Estratégica Situacional (PES) a problemas sociales y políticos cuya solución es competencia del Gobierno del Distrito Federal.

DIRIGIDO A: Mandos medios y superiores, servidores públicos, dirigentes y personas interesadas en el tema.

DURACION: 20 horas.

TEMARIO:

1.1 Definiciones de Planeación y de Estrategia

1.1.1 ¿ Qué es Planeación ?

1.1.2 ¿ Cuáles son los niveles de aplicación de la Planeación ?:
Planeación de Meta Baja, de Meta Mediana y de Meta Alta.

1.1.3 ¿ Qué significados tienen las palabras "estrategia" y "estratégico" ?

1.2 Diferencias entre Planeación Estratégica Normativa y Situacional

1.2.1 ¿ Qué es Planeación Estratégica Normativa (PEN) ?

1.2.2 ¿ Qué es Planeación Estratégica Situacional (PES) ?

1.2.3 ¿ Cuáles son las principales diferencias entre PEN y PES ?

1.3 Metodología de la Planeación Estratégica Normativa

1.3.1 El Proceso de Planeación Estratégica Normativa

1.3.2 Formulación de Misión

1.3.3 Visión y Objetivos

1.3.4 Diagnóstico (FODA's)

1.3.5 Matriz de Estrategias FODA's

1.4 Formulación de Programas Operativos

1.4.1 ¿ Qué es un Programa Operativo ?

1.4.2 Proyectos

1.4.3 Indicadores

1.4.4 Metas

1.4.5 Programa Anual de Trabajo

- 1.5 Evolución de la Planeación Pública, sus nuevos paradigmas y sus diferencias con la Planeación Privada**
 - 1.5.1 Origen, enfoques y evolución de la Planeación Pública
 - 1.5.2 Los nuevos paradigmas para planear y gobernar
 - 1.5.3 Diferencias de la planeación pública y privada

- 1.6 El Método de Planeación Estratégica Situacional (PES)**
 - 1.6.1 La lógica del PES
 - 1.6.2 Alcances del PES
 - 1.6.3 Beneficios del PES

- 1.7 Aplicaciones del PES en la solución de problemas socio-políticos**
 - * Diseño de plan de juego socio-político

METODOLOGIA: Exposición interactiva combinada con ejemplos y ejercicios ilustrativos.

EXPOSITORES: Mtro. Rómulo Mejías Ruiz y Lic. Joel Chávez Treviño.

TEMA 1.1: DEFINICIONES DE PLANEACION Y DE ESTRATEGIA

1.1.1 ¿ QUÉ ES PLANEACION ?

A. Para responder esta pregunta, intégrese usted con algunos de sus compañeros y, actuando en equipo, expliquen el por qué de las siguientes definiciones (pueden explicar citando ejemplos):

Planeación es:

A.1: Diseñar y secuenciar acciones para alcanzar un objetivo en forma eficiente y eficaz.

¿ Por qué ? :

A.2: El proceso mediante el cual se diseñan y ordenan las acciones o actividades necesarias y suficientes para alcanzar uno o varios objetivos.

¿ Por qué ? :

A.3: Diseñar, hacer seguimiento, evaluación y control de acciones ordenadas para alcanzar uno o varios objetivos.

¿ Por qué ? :

A.4: Pensar y calcular antes, durante y después de actuar.

¿ Por qué ? :

B. Dé usted y/o su equipo sus opiniones y ejemplos de las siguientes aseveraciones:

B.1: "Todo aquél que se proponga alcanzar un objetivo, debe planear para tener mayor seguridad de lograrlo".

Opinión y ejemplo:.....
.....
.....

B.2: "Lo contrario de la planeación es la improvisación, aunque siempre existe una dosis de ambas".

Opinión y ejemplo:.....
.....
.....

B.3: "Un plan es el producto momentáneo (escrito, verbal, ilustrado y/o mental) del proceso mediante el cual una, varias o muchas personas diseñan y secuencian las acciones necesarias y suficientes para alcanzar uno o varios objetivos"

Opinión y ejemplo:.....
.....
.....

EJERCICIO:

Consideren los siguientes ejemplos para formular los planes correspondientes:

1. Si soy un candidato a una Jefatura Delegacional para las próximas elecciones. ¿ Qué acciones debo realizar para lograr el triunfo ?

Objetivo del Plan:

Acciones del Plan:

A1:.....

A2:.....

A3:.....

A4:.....

2. Supongamos que como Jefe Delegacional me propongo disminuir significativamente la delincuencia en la Delegación donde gobierno.
¿ Con que acciones podré lograrlo ?.

Objetivo del Plan:

Acciones del Plan:

- A1:.....
- A2:.....
- A3:.....
- A4:.....

3. Supongamos que soy un Director o Subdirector o Jefe de Unidad Departamental y me propongo aumentar la eficiencia y eficacia de las funciones del área bajo mi coordinación. ¿ Con qué acciones podré lograrlo ?.

Objetivo del Plan:

Acciones:

- A1:.....
- A2:.....
- A3:.....
- A4:.....

4. Me propongo comprar una casa el próximo año. ¿ Qué acciones debo realizar para lograrlo ?

Objetivo del Plan:

Acciones del Plan:

- A1:.....
- A2:.....
- A3:.....
- A4:.....

1.1.2 ¿ CUALES SON LOS NIVELES DE APLICACION DE LA PLANEACION ?

Distinguiremos tres niveles de aplicación de la Planeación, según el grado de alcance de las acciones de un plan:

NIVEL 1: PLANEACION DE META BAJA. Es aquella en la que las acciones del plan permiten obtener resultados de poco alcance en términos reales.

NIVELES 2 Y 3, que corresponden a **PLANEACION DE META MEDIANA Y ALTA,** respectivamente, según que las acciones del plan permitan obtener resultados de mediano o gran alcance.

Por ejemplo, cuando digo: "Voy a hacer un plan para lograr que mis colaboradores no entorpezcan el trabajo de los otros", estaremos hablando de un Plan de Meta Baja. Cuando digo: "Voy a hacer un plan para lograr que mis colaboradores trabajen en equipo", estaremos hablando de un Plan de Meta Mediana. Cuando digo: "Voy a hacer un plan para lograr que mis colaboradores trabajen en equipos inteligentes", estamos hablando de un Plan de Meta Alta.

Obviamente, la calificación de baja, mediana o alta depende de quien califica. Lo que para uno puede ser una meta baja, para otro puede ser mediana y para otro puede ser alta, por lo que se trata de apreciaciones subjetivas.

EJERCICIO:

Ejemplifique tres planes: uno de Meta Baja otro de Meta Mediana y otro de Meta Alta, referidos a alguno de diversos problemas, tales como: inseguridad pública, corrupción, pobreza, improductividad, quejas por deficiencias en los servicios, etc.

PLAN DE META BAJA:

Objetivo del Plan:

Acciones del Plan:

A1:.....

A2:.....

PLAN DE META MEDIANA:

Objetivo del Plan:
.....

Acciones del Plan:

A1:.....
A2:.....

PLAN DE META ALTA:

Objetivo del Plan:
.....

Acciones del Plan:

A1:.....
A2:.....

1.1.3 ¿ QUÉ SIGNIFICADOS TIENEN LAS PALABRAS "ESTRATEGIA" Y "ESTRATÉGICO" ?

Veamos algunas de los significados más comunes:

1. Estrategia es la acción o acciones necesaria(s) para alcanzar un objetivo, bajo el supuesto de que conocemos de antemano y con certeza la relación acción-objetivo. Por ejemplo: "La mejor estrategia para el desarrollo de la sociedad es la liberación de las fuerzas del mercado", o bien; "La dirección ha establecido las siguientes estrategias para elevar la productividad:...".

Cite un ejemplo en el que usted haya usado esta palabra con este significado:.....
.....
.....

2. Estrategia es la acción o acciones necesaria(s) para alcanzar un objetivo en condiciones de incertidumbre, de adversidad, de competencia, de diferencias de intereses y/o de puntos de vista, de poder compartido, de resistencia, de falta de control de todas

las variables de las que depende el resultado esperado. Se concibe haciendo un cálculo reflexivo donde el resultado no es predecible con absoluta certeza. Por ejemplo, cuando decimos: "Aunque soy Director, estoy conciente de que no tengo el control absoluto de mi área, por lo que necesito encontrar una estrategia para lograr que el personal sea más responsable y productivo".

Cite un ejemplo en el que haya usado la palabra "estrategia" con este significado:.....
.....
.....

3. Estratégico es algo clave e importante. Ejemplo, "El sector petrolero es estratégico para la nación".

Cite un ejemplo:.....
.....

4. Estratégico es una posición desde donde se puede lograr algo con mayor facilidad.

Cite un ejemplo:.....
.....
.....

5. Estratégico es el orden en el que deben ejecutarse varias acciones para lograr un objetivo.

Cite un ejemplo:.....
.....

6. Estratégico se refiere al largo plazo. Lo operativo se refiere al corto plazo.

Cite un ejemplo:.....
.....

7. Estratégico se refiere a los lineamientos y políticas que fija la dirección. Lo operativo se refiere a las acciones a ser ejecutadas por los trabajadores.

Cite un ejemplo:

- 8. Estratégico es el tipo de cálculo que hacemos los humanos cuando participamos en los diversos tipos de juegos interactivos (juegos políticos, económicos, sociales, familiares, laborales, etc.). Es un cálculo para obtener la cooperación de "otro" o para enfrentarlo. Bajo este último significado, estratégico deviene de la "guerra", de la "estrategia militar".

Cite un ejemplo:

TEMA 1.2: DIFERENCIAS ENTRE PLANEACION ESTRATÉGICA, NORMATIVA Y SITUACIONAL

1.2.1 ¿ QUÉ ES PLANEACION ESTRATÉGICA NORMATIVA (PEN) ?

Una de sus definiciones más comunes dice así:

"ES UN PROCESO A TRAVÉS DEL CUAL SE CONOCE Y SE PROYECTA LA REALIDAD PRESENTE Y PASADA, Y SE DISEÑAN LAS ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS, LA MISION Y LA VISION DE LA ORGANIZACION".

Responda a las siguientes preguntas:

1) ¿ Por qué la planeación es un proceso ?

.....
.....

2) ¿ Cómo se puede conocer la realidad presente y pasada ?

.....
.....

3) ¿ Cómo se puede proyectar la realidad ?

.....
.....

4) ¿ Cómo se pueden formular los objetivos de un plan ?

.....
.....

5) ¿ En qué consiste diseñar estrategias y acciones para alcanzar los objetivos del plan ?

.....
.....

¿ POR QUÉ SE LE LLAMA NORMATIVA ?

Porque está basada en el enfoque del "debe ser y de lo que debe hacerse para alcanzar objetivos", partiendo de la base de que este debe ser (la norma) lo fija el que tiene el poder para planificar, dirigir y gobernar, que es el Estado gobernante o el director o el jefe de una dependencia, oficina, etc. quien por el hecho de tener el poder "cree" que no necesita incluir a otros en el proceso de planeación, gobierno o dirección (a los únicos que podría involucrar es a sus colaboradores inmediatos y a los responsables de las áreas, a fin de obtener sus ideas y su compromiso). Es decir, los otros que pueden participar en el proceso de planeación se entiende que están bajo el control institucional del que planifica, dirige y gobierna.

Cite un ejemplo de un plan o programa normativo:

1.2.2 ¿ QUÉ ES PLANEACION ESTRATÉGICA SITUACIONAL (PES) ?

"ES UN PROCESO CONTINUO DE DISEÑO Y APLICACION DE ESTRATEGIAS, A VECES MOMENTANEAS, QUE HAGAN POSIBLE EL LOGRO DE OBJETIVOS DE UNO O VARIOS ACTORES SOCIALES, CONOCIENDO LA REALIDAD PRESENTE Y PASADA, PREVIÉNDOLA EN ESCENARIOS ALTERNATIVOS DEL FUTURO, HACIENDO USO EFICIENTE DE MULTIPLES RECURSOS LIMITADOS, APROVECHANDO FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES PROPIAS Y AJENAS, ENFRENTANDO OPOSICIONES, ADVERSIDADES Y RIESGOS, Y ESTANDO SIEMPRE PREPARADOS PARA UN FUTURO INCIERTO".

ANALISIS:

Por favor, con algunos de sus compañeros, integre un equipo temporal para analizar conjuntamente los siguientes puntos y dar conclusiones de equipo:

1) ¿ Por qué la planeación es un proceso continuo y no un acto que se acaba en el momento de terminar un documento al que llamamos "PLAN o PROGRAMA" ?

.....
.....

2) ¿ Qué es un actor social y por qué los objetivos son relativos a los actores sociales ?

.....
.....
.....

3) ¿ Cuándo una estrategia puede ser momentánea y cuándo no ?

.....
.....
.....
.....

4) ¿ Qué significa "prever la realidad en escenarios alternativos del futuro" ?

.....
.....
.....

5) ¿ Qué significa "hacer uso eficiente de recursos" ?

.....
.....
.....
.....

6) ¿ Por qué los recursos del plan son múltiples ?. Ejemplifique.

.....
.....
.....

7) ¿ Cómo se aprovechan fortalezas y oportunidades ajenas ?

.....
.....
.....
.....
.....

¿ QUÉ ES UN ACTOR PROYECTISTA Y QUÉ UN ACTOR INFLUYENTE ?.

Cada plan es concebido y emprendido por un **actor**, al cual denominamos **Actor Projectista**. Por ejemplo, el **PROMAP** (Programa de Modernización de la Administración Pública Federal) es concebido y emprendido por el Actor Gobierno Federal.

El plan del Gobierno del Distrito Federal o de una Entidad Federativa es concebido y emprendido por el Jefe de Gobierno o el Gobernador del Estado, sus Secretarios y otros colaboradores. Este equipo de personas constituye lo que se denomina Actor Projectista.

Se utiliza la palabra "**actor**" para referirse a entes que tienen vida, motivación, obligación, propósito y capacidad de actuar para conseguir aquello a lo que están obligados y/o que desean lograr, y por esa razón es que consideran pertinente hacer un plan, aunque los actores tienen la alternativa de lograr sus objetivos a través de la **improvisación**, pero generalmente prefieren hacerlo a través de alguna forma de planeación.

Un **actor** es una personalidad, una organización o una agrupación humana que en forma estable o transitoria tiene capacidad de acumular fuerza, tener y cambiar intereses y necesidades, y sobre todo, actuar produciendo hechos que alteran la realidad donde se mueve. Un actor participa, y es corresponsable, junto con otros actores, de la conducción del sistema social donde opera.

¿ QUÉ ES UN ACTOR INFLUYENTE ?

Además del **Actor Projectista**, es necesario identificar otros actores de los que también depende el éxito o fracaso del plan. Estos son **actores influyentes** en el plan, y se identifican teniendo en cuenta:

1) Los recursos que controlan, y que son requeridos por el plan, tales como: dinero, información, conocimientos, apoyos, actitudes, habilidades, capacidades, etc.

2) La posición que ocupa el actor en la realidad planificada, bien sea como aliado u opositor al actor proyectista, según los intereses e ideología que representa.

3) Las reacciones que podría emprender el actor al verse afectado por los impactos de las acciones del plan.

4) Las acciones que podría emprender un actor para alcanzar sus propios objetivos y que afecten al plan, aunque dichas acciones no hayan sido expresamente concebidas con este segundo fin.

Los **actores** pueden ser de diferente naturaleza (sociales, económicos, políticos, jurídicos, religiosos, etc.), pero por simplicidad se les agrupa bajo la categoría genérica de **actores sociales**.

Ejemplos de Actores:

1) Los Actores sociales o fuerzas vivas de una sociedad, tales como:

- . Las Autoridades
- . La Ciudadanía en general
- . Las Organizaciones sociales
- . Los Empresarios
- . Los Partidos políticos afines al actor que hace el plan
- . Los Partidos políticos opositores al actor que hace el plan
- . Las Organizaciones religiosas
- . Las Organizaciones sindicales
- . Los Medios de comunicación masiva
- . Las Organizaciones no gubernamentales
- . Etc.

2) Los Actores en el entorno externo de una empresa:

- . Los clientes
- . Los proveedores
- . Los competidores
- . Los distribuidores
- . El gobierno

3) Los Actores en el entorno interno de una empresa:

- . Accionistas
- . Directivos de nivel superior
- . Directivos de nivel medio
- . Colaboradores y asesores
- . Líderes sindicales
- . Trabajadores sindicalizados
- . Trabajadores no sindicalizados
- . Grupos de poder

4) Los Actores sociales en una familia típica:

- . Padre
- . Madre
- . Hijos
- . Otros familiares internos o externos.

1.2.3 ¿ CUALES SON LAS PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE PEN Y PES ?

Estas son:

1) En la Planeación Estratégica Normativa (PEN), el término "estratégico" se emplea en el sentido de una planeación para el largo plazo, a nivel global de la organización, abordable únicamente por el nivel directivo, centrada fundamentalmente en el cliente o usuario. La planeación que se realiza en los niveles inferiores se denomina **Operativa**, no tiene carácter Estratégico, ya que se refiere únicamente a la **ejecución** de los proyectos que se definen en el plan estratégico.

En el PES, el término "estratégico" no condiciona ni está condicionado al plazo del plan. En efecto, está presente tanto en un plan de largo plazo, como en uno de mediano, como en uno de corto o incluso en un plan para el presente, toda vez que lo estratégico está asociado a la adversidad, resistividad, competencia, incertidumbre, etc., y todo ésto tiene lugar en cualquier momento (presente o futuro). Ello implica que no únicamente a los directivos compete planear estratégicamente, también deben hacerlo los operativos.

2) La Planeación Estratégica Normativa (PEN) en la Administración Pública es resultado de un "trasplante" de la Planeación Estratégica Privada al ámbito público, mientras que el PES es un cuerpo teórico y metodológico originalmente diseñado para ser aplicado en el Sector Público, aunque con un alcance y versatilidad tal que le permite extenderse y adecuarse al sector privado.

3) En PEN, "lo estratégico y lo normativo" implican que el plan lo hace alguien que posee un poder tal que puede controlar a otros, y que él es el único actor que planifica, mientras que en PES, el que planifica es un actor proyectista que comparte el poder con otros actores que también hacen planes, y que tienen intereses, ideologías, objetivos, estrategias, capacidades, habilidades, posibilidades y fuerzas para contrarrestar la eficacia del plan del actor proyectista.

4) En PEN se entiende que se puede planear, dirigir y gobernar en forma solitaria, unilateral y con el ejercicio legítimo del poder. Los "otros" no tienen otra opción que la de aceptar y someterse al plan, o de no interferir con él, por lo que no hace falta incluirlos en éste, pues el plan es una "norma" a seguir.

Bajo el enfoque de la Planeación Estratégica Normativa, se entiende que el sistema social es altamente planificable y gobernable con base en un **modelo simple** de la realidad, que se reduce a:

- a) "YO", como el actor-sujeto que planifica y gobierna, y
- b) "EL SISTEMA SOCIAL", como el objeto planificado, que consta de **agentes** sociales y económicos que tienen comportamientos predecibles y cambiables por el actor-sujeto, y que no tienen actitudes conflictivas con el actor-sujeto ni creatividad para realizar acciones impredecibles.

El enfoque es: "Yo planifico y gobierno, tu no", "Yo soy el sujeto y tu el objeto".

Con relación a lo anterior, ¿ qué cree usted que establece el PES ?

.....
.....
.....

5) En PEN hay un solo futuro conocido, y en PES el futuro es desconocido y debe ser planeado en escenarios.

Explique esta diferencia con un ejemplo real:
.....
.....

¿ POR QUÉ LA PLANEACION DEBE ENFOCARSE SITUACIONALMENTE ?

Porque el plan lo hace un actor que está ubicado en una determinada situación o posición desde donde ve la realidad de una determinada manera, persigue intereses y objetivos situacionales, utiliza estrategias situacionales, aprovecha sus fortalezas y oportunidades situacionales, enfrenta sus amenazas y debilidades situacionales, y todo ello lo hace en una situación y entorno particulares, que pueden cambiar en tiempo y espacio, y en esa misma medida el actor tiende a cambiar su plan.

En un ámbito social cualquiera los actores pueden hacer planes situacionales diferenciados. Por ejemplo, quien se encuentra en una situación de director o de jefe, hace planes para elevar la productividad y la calidad de su área y/o para alcanzar metas en determinados tiempos, pero simultáneamente los trabajadores que él dirige pueden de manera conciente o inconciente hacer planes y/o actuar de un modo que obstaculiza su objetivo.

Cite un ejemplo de actores que interactúan en un determinado ámbito social y de sus respectivos planes situacionales.

Ámbito social:.....

Actor A1:.....

Actor A2:.....

Objetivo y estrategias del Plan Situacional de A1:.....

.....
.....
.....

Objetivo y estrategias del Plan Situacional de A2:.....
.....
.....
.....

TEMA 1.3: METODOLOGIA DE LA PLANEACION ESTRATÉGICA NORMATIVA

1.3.1 EL PROCESO DE PLANEACION ESTRATÉGICA NORMATIVA

PEN sigue un proceso metodológico en el que se contesta secuencialmente a las siguientes preguntas:

- * ¿Cuál es nuestra tarea fundamental, nuestra **misión** ?
- * ¿Qué es lo que queremos ser, nuestra **visión** ?
- * ¿Qué nos proponemos lograr, nuestros **objetivos** ?
- * ¿Cómo estamos, cuál es nuestro **diagnóstico** ?
- * ¿Cómo lograremos nuestros objetivos, con qué **estrategias** ?
- * ¿Qué haremos, cuáles son nuestros **proyectos estratégicos** ?
- * ¿Cómo lo mediremos, con qué **indicadores** y con cuáles **metas** ?

Al contestar estas preguntas tendremos formulado un Plan Estratégico Normativo.

1.3.2 FORMULACION DE MISION

La misión define la esencia o razón de ser de la Institución o dependencia, describiendo su propósito principal o su tarea fundamental.

Por medio de la Misión:

- * Se define el campo de especialidad
- * Se delimitan las fronteras de responsabilidad
- * Se integran los esfuerzos hacia un objetivo común
- * Genera cohesión, motivación y compromiso con la Institución.

¿ **Cómo se formula la Misión** ?

Una forma práctica y sencilla de formular la Misión consiste en responder a varias preguntas. Veámoslo para el caso del Gobierno de un Estado:

- . ¿ Quién es ? : Una institución de servicio
- . ¿ Qué hace ? : Dedicada a procurar el desarrollo del Estado
- . ¿ Para qué lo hace : Para elevar la calidad de vida

- . ¿ Para quién lo hace ? : Para los ciudadanos
- . ¿ Cómo lo hace ? : Administrando los recursos con transparencia, eficiencia, eficacia y manteniendo la paz social dentro del marco jurídico.

Al integrar las respuestas, nos queda la Misión en la siguiente forma:

"El Gobierno del Estado X es una institución de servicio dedicada a procurar el desarrollo del Estado, para elevar la calidad de vida de los ciudadanos, administrando los recursos con transparencia, eficiencia, eficacia y manteniendo la paz social dentro del marco jurídico".

1.3.3 VISION Y OBJETIVOS

La Visión es una imagen mental de un futuro altamente deseado por la Institución o dependencia.

La Visión comunica la idea de lo que la Institución o dependencia quiere llegar a ser. Describe cómo va a operar y qué resultados debe obtener.

¿ Como se formula la Visión ?

- . Para desarrollar la Visión, es necesario "ver con los ojos de la imaginación", es necesario "ver más allá de lo concreto", visualizando un futuro con la imaginación, un futuro que deseamos alcanzar.
- . La Visión debe formularse como un trabajo en equipo, entre el líder y sus colaboradores. Debe ser compartida y apoyada por todos en el equipo.
- . Debe ser positiva y alentadora, que invite al desafío y la superación, y justifique un esfuerzo extra de la institución.
- . Debe ser coherente y convincente.
- . El futuro deseado debe considerar fundamentalmente la satisfacción de las necesidades de los diferentes usuarios y beneficiarios (derivado directamente de la misión: Qué se hace y para quién se hace).

- . Debe describir cómo la organización estará estructurada y qué estará haciendo para lograr el cumplimiento de su misión.
- . La descripción debe ser amplia y detallada, las generalidades no bastan para darle dirección a la misma. Es muy conveniente saber el ¿ Qué ?, ¿ Cómo ?, ¿ Cuándo ? y ¿ Por qué ?.

Ejemplo de Visión:

VISION FONACOT:

"Ser una institución reconocida por brindar el mejor servicio de financiamiento a los trabajadores para la adquisición de bienes de consumo y servicios, que les permita mejorar su calidad de vida.

Para ello, deberá ser autofinanciable, con alto nivel de productividad, amplia y estratégica cobertura nacional, operación dinámica, flexible, apoyada en una infraestructura computacional y de comunicaciones vanguardistas, lo que permite tener la información en línea con nuestras delegaciones, los centros de trabajo, las instituciones financieras y establecimientos afiliados.

Asimismo, contar con una estructura organizacional que se adapte rápidamente a los cambios que el entorno exige, con personal honesto, comprometido con la institución y orgullosos de su labor".

OBJETIVOS

Los objetivos son los resultados esenciales que nos proponemos alcanzar para el cumplimiento de la misión y la visión.

Constituyen el desglose de la misión y visión.

¿ Cómo se formulan los objetivos ?

Respondiendo a las siguientes preguntas:

- . ¿ Qué resultados debemos obtener para cumplir nuestra misión y visión ?
- . ¿ Cuánto ?
- . ¿ Cuándo ?

Ejemplos de objetivos:

i) Para un Plan de Desarrollo de la Infraestructura Carretera:

Objetivo: Lograr que en dos años las carreteras se encuentren en excelente estado a fin de que los usuarios tengan bajos costos de transporte, alta seguridad y alta calidad en el servicio.

II) Para un Plan de Superación de la pobreza:

Objetivo: Que los niveles de pobreza se reduzcan significativamente en el mediano plazo, con especial énfasis en los grupos y regiones prioritarias.

1.3.4 DIAGNOSTICO (FODA'S)

Es la descripción de la situación en la que se encuentra la institución o dependencia, tanto en aspectos positivos como negativos, y lo que se vislumbra para el futuro tanto en su entorno interno como externo.

En este sentido, el diagnóstico incluye:

- . Análisis Interno
- . Análisis externo

El Análisis Interno incluye la descripción de las Fortalezas y Debilidades que presenta la Institución o dependencia y el Análisis Externo incluye la descripción de Oportunidades y Amenazas que se observan en el entorno externo.

En forma conjunta, este diagnóstico es conocido como **Análisis de FODAS** (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). En efecto, las FODAS determinan la capacidad que tiene la institución para responder al cumplimiento de la misión, visión y objetivos.

Fortalezas son todos los aspectos positivos que están presentes en la institución y que facilitan el cumplimiento de los objetivos buscados. Por ejemplo: experiencia, conocimientos, reconocimiento, calidad, productividad, actitudes positivas, voluntad, capacidades y habilidades en general, buena infraestructura, buen clima humano, etc.

Debilidades son todas aquellas condiciones negativas de la Institución que están dificultando su óptimo funcionamiento. Ejemplo: lo contrario a fortalezas.

Oportunidades son características o circunstancias del entorno externo que actualmente no se están aprovechando y que pueden capitalizarse en favor de los objetivos buscados. Ejemplos: aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, etc., favorables al plan.

Amenazas o riesgos son situaciones potenciales del entorno externo, que de ocurrir, pueden ocasionar problemas para el cumplimiento de los objetivos, por lo que es necesario generar acciones para evitarlas o amortiguar sus posibles impactos negativos. Ejemplos: lo contrario de Oportunidades.

1.3.5 MATRIZ DE ESTRATEGIAS FODA'S

Las estrategias son los medios o acciones necesarias para alcanzar los objetivos antes definidos, teniendo en cuenta las condiciones del entorno interno y externo (FODAS). De esa manera, las estrategias son formuladas con base en la Matriz FODA.

¿Qué es la matriz FODA y cómo se aplica para formular las estrategias?

Es un esquema donde se presentan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas con el propósito de facilitar la formulación de las estrategias, trabajando con las intersecciones de los 4 elementos de la matriz, de la siguiente manera:

- 1) En la intersección de fortalezas y oportunidades, deberán formularse Estrategias **FO** con el fin de usar las fortalezas internas para aprovechar las oportunidades externas.
- 2) En la intersección de debilidades y oportunidades, deberán formularse Estrategias **DO** para disminuir las debilidades internas aprovechando las oportunidades externas.
- 3) En la intersección de fortalezas y amenazas, deberán formularse Estrategias **FA** con el fin de usar las fortalezas internas para evitar las amenazas externas o amortiguar su impacto negativo.
- 4) En la intersección de debilidades y amenazas, deberán formularse Estrategias **DA** con el fin de reducir a un mínimo las debilidades y evitar amenazas.

Utilizar el formato de "Matriz FODA" para formular las estrategias.

MATRIZ FODA PARA FORMULAR ESTRATEGIAS

PREGUNTA: ¿ COMO UTILIZAR LAS FODAS PARA CUMPLIR LA MISION, VISION Y OBJETIVOS DEL PLAN ?

	FORTALEZAS (F) 1. 2. 3. 4.	DEBILIDADES (D) 1. 2. 3. 4.
OPORTUNIDADES (O) 1. 2. 3. 4.	ESTRATEGIAS (FO) 1. 2. 3. 4.	ESTRATEGIAS (DO) 1. 2. 3. 4.
AMENAZAS (A) 1. 2. 3. 4.	ESTRATEGIAS (FA) 1. 2. 3. 4.	ESTRATEGIAS (DA) 1. 2. 3. 4.

TEMA 1.4: FORMULACION DE PROGRAMAS OPERATIVOS

1.4.1 ¿ QUÉ ES UN PROGRAMA OPERATIVO ?

Es la especificación detallada de la forma en que se ejecutará el Plan Estratégico, indicando los proyectos, indicadores, metas y las actividades a ser realizadas en el tiempo, sus recursos y los responsables de ejecutarlas.

Para formular los Programas Operativos, es necesario:

1. Expresar las estrategias del plan en diferentes **proyectos**.
2. Definir **indicadores** de los resultados a ser obtenidos con cada proyecto.
3. Definir las **metas** a ser alcanzadas por cada indicador en diferentes subperíodos del horizonte del plan. En la Administración Pública, lo usual es formular metas por subperíodos de un año (metas anuales), pero esto se debe manejar con un criterio flexible.
4. Elaborar el **programa anual de trabajo** donde se especifica el área responsable del programa, las **actividades** que se necesitan realizar para lograr cada meta y sus fechas de inicio y término. Puede también incluir los **recursos** necesarios por actividad y por programa (recursos humanos, materiales, equipo y dinero).

1.4.2 PROYECTOS

Los proyectos se refieren a los "cómos" que se requieren para llevar a cabo las estrategias necesarias para el logro de los objetivos de la organización.

Estos "cómos" son las acciones específicas a realizarse dentro de la acción general de cada estrategia.

La definición de dichos "cómos" requiere un enfoque muy abierto, crítico y creativo, que permita generar mecanismos que resulten verdaderamente efectivos.

Esto implica hacer un cuestionamiento básico a la manera en que se están haciendo las cosas, a fin de mejorar los sistemas actuales, adecuándolos a las demandas que se prevean para los diferentes subperíodos del plan.

Generalmente cada proyecto requiere por sí solo de un estudio que contemple:

1. **Un diagnóstico** de las necesidades específicas del área donde se pretende aplicar la estrategia en consideración.
2. **Una proyección** de esas necesidades para el período del plan
3. **El diseño de la solución** para atender esas necesidades en cada subperíodo del plan.

El diseño de la solución debe hacerse en concordancia con las nuevas tendencias sociales, para lo cual se recomienda:

- Orientar la solución a los **resultados** que espera el usuario.
- No ocuparse solamente de prestar servicios, sino de **involucrar** a todos los sectores (público, privado y voluntario) en acciones que resuelvan los problemas de su comunidad.
- Delegar **poder** en la comunidad.
- Ofrecer diferentes **opciones** a los clientes o beneficiarios: diversidad de viviendas, de programas, de capacitación, de opciones de servicio de salud, etc.
- **Prevenir** los problemas antes de que surjan.

1.4.3 INDICADORES

Los indicadores se refieren a la descripción de los resultados o impactos que se desean medir como consecuencia de los proyectos que se están aplicando para lograr los objetivos del plan.

Por los indicadores, es posible saber en qué medida la Dependencia u Organización está logrando sus objetivos. También es posible identificar qué tan eficientemente se están utilizando los recursos, a fin de tomar decisiones para corregir el rumbo, implementar nuevas estrategias, reorientar los recursos.

Un indicador estratégico es un parámetro de medición del cumplimiento de los objetivos del plan. Se centra en los resultados, no en el proceso, y por lo general, muestran la relación entre dos variables.

Por ejemplo:

- La cobertura se refiere a población atendida versus población total.
- La deserción escolar nos muestra la relación de alumnos que abandonan sus estudios versus el número total de alumnos que ingresan al sistema educativo.

Un indicador es una medida indirecta sobre aspectos no directamente mensurables. Por ejemplo: el bienestar social, el desarrollo económico, la salud, la educación, etc.

Algunos ejemplos de indicadores:

- Costo promedio por alumno graduado de primaria
- Tasa de mortalidad hospitalaria
- Índice de deserción de becarios
- Índice de contaminación
- Cobertura de apoyo con desayunos escolares.

TIPOS DE INDICADORES:

Los indicadores se pueden tipificar en cinco (5) dimensiones:

- 1) Impacto
- 2) Cobertura
- 3) Eficiencia
- 4) Calidad
- 5) Alineación de recursos
(Ver tabla explicativa).

¿ Cómo formular los indicadores ?

- 1) Partiendo de los **objetivos** del plan
- 2) Identificando los **factores críticos de éxito**, para lo cual deberá responderse a la siguiente pregunta:

"¿ Qué cosas deberían ocurrir como **resultado** para considerar que se ha tenido éxito en el logro del objetivo ?"

Esta pregunta **no** se refiere a lo que **se tiene que hacer** para lograr el resultado, sino a los resultados mismos que deben ocurrir.

Con los factores críticos buscamos identificar las variables vitales y más importantes que pueden definir el éxito para cada objetivo, de tal forma que lo que se mida sea verdaderamente esencial.

Los factores críticos de éxito nos hablan de **resultados finales**, no de resultados intermedios.

Para encontrar los factores críticos de éxito se deben considerar las siguientes perspectivas:

- . El punto de vista de los beneficiarios/sectores de la sociedad involucrados
- . Las políticas gubernamentales
- . Estándares internacionales
- . El punto de vista del personal operativo

3) Identificando la **forma de medición** del cumplimiento de cada factor crítico de éxito, para lo cual deberá utilizarse una medida relativa, sin tomar en cuenta las limitaciones que representa la no disponibilidad de información y/o la complejidad de concentrar la información dispersa.

Se evalúa la factibilidad de medir los indicadores en función del costo-beneficio de obtener la información requerida y del grado de precisión en dicha información.

4) **Denominando** los indicadores

El siguiente paso consiste en darle un nombre al indicador para su identificación.

1.4.4 METAS

Las metas son el valor numérico a lograr para cada indicador.

Las metas deben cumplir dos características importantes:

- . Ser alcanzables
- . Ser retadoras

ALCANZABLES

Las metas establecidas deben ser factibles de alcanzar, aunque muchas veces ésto no es fácil porque entran en juego muchos factores. Para ello, se debe realizar un análisis del desempeño histórico del factor crítico en cuestión, la capacidad de respuesta actual de la unidad, las necesidades de los beneficiarios y con base en esto, determinar el potencial de mejora estimado y fijar la meta.

RETADORAS

Las metas retadoras generan un mayor compromiso y actitud de efectividad de los involucrados en su logro que las metas fáciles de lograr.

VALOR IDEAL DE LA META O ESTANDAR:

Es muy útil tener definida la meta "ideal o estándar", es decir, el valor numérico necesario para poder considerar que cada factor crítico de éxito se ha logrado. Este valor nos sirve de referencia y nos señala la magnitud del reto a lograr en el futuro.

Por ejemplo, para considerar que se ha tenido éxito en la rehabilitación de los presos, probablemente definamos que se requiere, que al menos un 95 % de los presos liberados estén laboralmente activos y no más de un 5 % reincidan.

1.4.5 PROGRAMA ANUAL DE TRABAJO

En este punto se presenta el concentrado de toda la información relevante de los Programas Operativos Anuales (POA's).

Esta información se presenta por cada **proyecto**, especificando:

1. Nombre del proyecto, área responsable y año del programa.
2. El objetivo general del proyecto
3. El correspondiente objetivo específico o factor crítico de éxito, con el respectivo indicador y la meta planteada para el año del programa.

4. Matriz descriptiva del programa, formada por 18 columnas y "N" filas (siendo $N = N^{\circ}$ de actividades del proyecto + 5).
5. En las dos primeras columnas, colocar el número y nombre de cada actividad, en las 12 siguientes columnas colocar los respectivos meses del año, y en las cuatro restantes colocar los recursos necesarios por cada actividad (por ejemplo; H = Humanos, M = materiales, E = equipos y D = dinero).
6. Barras horizontales indicando el lapso de realización de cada actividad, desde su fecha de inicio hasta su fecha de término.
7. Los recursos necesarios por cada mes, colocados en el extremo inferior-horizontal de la matriz (últimas cuatro filas), y los recursos totales, colocados en la esquina inferior-derecha de la matriz.

TEMA 1.5: EVOLUCION DE LA PLANEACION PUBLICA, SUS NUEVOS PARADIGMAS Y SUS DIFERENCIAS CON LA PLANEACION PRIVADA

1.5.1 ORIGEN, ENFOQUES Y EVOLUCION DE LA PLANEACION PÚBLICA

La Planeación Pública surgió en América Latina en la década del 50 con el nombre de Planificación del Desarrollo Económico y Social, producto de investigaciones realizadas en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).

El enfoque de esta planificación estuvo dado fundamentalmente por las influencias de las nacientes teorías de la dependencia, centro-periferia y del desarrollo, y por la planificación socialista centralizada.

Debido a estas influencias, el enfoque fue de una planificación economicista y políticamente centralizada, a pesar de que tenía que operar en un sistema político en proceso de cambio hacia la democracia, donde no tenía lugar la centralización de las decisiones.

Sin embargo, en sus fundamentos teóricos, esta planificación ignoró la existencia de oponentes políticos y competidores económicos, por lo que cayó en una flagrante contradicción: pretendió planificar en una realidad con oponentes activos, creativos y plagada de incertidumbre, utilizando métodos determinísticos, con enfoque optimista, sin factores negativos, sobreestimando la capacidad del hombre para predecir y controlar el futuro y subestimando la previsión de eventos imponderables.

Su enfoque era simple y atrayente: el Estado debe planificar a la sociedad, vista como un sistema económico donde no hay oponentes al plan, que sean capaces de desarrollar estrategias conflictivas con el Estado. No hay partidos políticos ni fuerzas sindicales ni fuerzas gremiales ni ciudadanía inconforme que obstruyan el éxito del plan. Por lo tanto, se concentró tecnocráticamente en el desarrollo económico.

Consideraba que los recursos necesarios para ejecutar las acciones del plan eran absolutamente controlados por el Estado gobernante.

Bajo este enfoque, surgió en A.L. una generación respetable de planificadores idealistas de izquierda, duros críticos de la cuasidemocracia capitalista y con una visión "rosada" del mundo socialista, que los llevó a enfocar la planificación como centralizada, positivista y determinística.

Carlos Matus y Raúl Prebisch, entre otros, pertenecieron a esta generación, que luchó por ideales de justicia social. Según una profunda reflexión hecha posteriormente por el propio Matus: "estos ideales son irrenunciables, pero las herramientas de planificación que diseñamos para alcanzarlos eran demasiado primitivas e inapropiadas".

Así surgió y se expandió por toda A.L. la planificación del desarrollo económico y social, con un enfoque totalmente fuera de contexto. Su consecuente fracaso era inevitable.

¿ Cómo explicaría usted con sus propias palabras las razones del fracaso de esta primera experiencia de planeación en A. L. ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

¿ QUÉ OCURRIÓ DESPUÉS DE ESTA PRIMERA EXPERIENCIA DE PLANEACION ?:

Se decidió adoptar el enfoque de **Planeación Estratégica Privada** para aplicarlo a la **Administración Pública**. La aplicación de este enfoque sigue vigente.

En vista del claro fracaso experimentado por el primer gran movimiento de Planificación del Desarrollo en nuestros países, y la creciente influencia de las culturas norteamericana, japonesa y europea en el mundo de los negocios de los países subdesarrollados, se produce una importante **penetración** de los enfoques administrativos aplicados en esos países, que llega a **invadir al mundo de la Administración Pública** bajo la premisa de que: "**Si tiene éxito en el Sector Privado, no hay razón para que no lo tenga en el Sector Público**".

Además, dada la crisis económica latinoamericana, iniciada a principios de los ochenta, se vió como inminente **eficientar la Administración Pública** incorporando las filosofías y metodologías de **competitividad y rentabilidad** desarrolladas en las **Empresas Privadas**.

Bajo estas circunstancias, en los años ochenta, y sobre todo en los noventa, penetra con gran fuerza en la **Administración Pública latinoamericana** el enfoque de **Planeación Estratégica Privada**, que había comenzado a aplicarse desde los años setenta con relativo éxito en grandes empresas **transnacionales** que operaban en países subdesarrollados.

¿ Por qué el enfoque de **Planeación Estratégica Privada** tampoco es eficaz en su aplicación a la **Administración Pública** ?

El esquema de la **Planeación Estratégica Privada** fue incorporado en la **Administración Pública** porque maneja una "**aparentemente buena**" lógica de planeación (misión, visión, objetivos, fodas, estrategias, proyectos, indicadores, metas y programa operativo) e incorpora un enfoque "**aparentemente estratégico**" y algunos elementos de incertidumbre en el entorno, pero, al realizar un examen minucioso, se encuentra que la naturaleza de las variables estratégicas que se manejan en este enfoque (**variables comerciales y financieras**), es muy diferente a la naturaleza de las variables estratégicas que tienen mayor

peso en el Sector Público (**variables políticas y sociales**), lo que hace que la Planeación Estratégica Privada no sea un instrumento eficaz para la Planeación en el Sector Público, por lo que no es procedente aplicarla en este ámbito.

Para aclarar mejor este punto, veamos a continuación las diferencias que debe tener la planeación en el ámbito público con respecto a la del ámbito privado.

1.5.2 LOS NUEVOS PARADIGMAS PARA PLANEAR Y GOBERNAR

El objetivo de este punto es el análisis de paradigmas para inducir al participante a flexibilizarlos con el propósito de que desarrolle la apertura necesaria para manejar libre y fructíferamente los elementos que entran en juego en el nuevo entorno político y social del país, y para estar en capacidad de manejar el nuevo enfoque de Planeación Estratégica Pública.

PARADIGMA:

Patrón o modelo de pensamiento, forma de ver la realidad, creencias, reglas y reglamentos que nos indican cómo son las cosas, cómo deben ser y qué debemos hacer para lograr lo que queremos.

CARACTERÍSTICAS DE LOS PARADIGMAS:

- . Son como especie de mapas, no de territorios.
- . Actúan como filtros de la realidad (Efecto Paradigma).
- . Nos limitan a ver algunas cosas y otras no.
- . Nos hacen ver oportunidades o amenazas donde no las hay, y nos impiden verlas donde sí las hay.
- . Nos hacen ver algunas cosas como fuertes y otras como débiles cuando puede ser todo lo contrario.
- . Retornan a cero cuando son desplazados por otros.
- . Algunos paradigmas han causado la destrucción de muchas organizaciones y el deterioro de muchas sociedades.
- . Otros paradigmas han causado la prosperidad de muchas organizaciones y el bienestar de algunas sociedades.
- . Tendemos a aferrarnos a nuestros paradigmas, rigidizando nuestra manera de ser y actuar (Parálisis Paradigmática).
- . Según los paradigmas que manejemos, serán nuestras posibilidades de éxito o fracaso.
- . En épocas de cambio, se hace necesario cambiar de paradigmas

para poder salir adelante.

EJERCICIO.

Coloque dentro de cada paréntesis una V (Verdadero), una F (Falso) o una O (Otro), según considere que es lo correcto:

- 1) Actualmente, para resolver los problemas sociales se requiere contar con gobernantes honestos, inteligentes y con experiencia, aunque conserven sus paradigmas ().
- 2) Cuando estamos en el centro de lo que se quiere cambiar, nos oponemos menos al cambio ().
- 3) Cuando evitamos hablar sobre el cambio, es porque nos oponemos a él ().
- 4) El poder se tiene y se ejerce, no se comparte ().
- 5) Para que un plan, programa o proyecto tenga éxito, sólo basta contar con la voluntad del gobernante ().
- 6) Un plan puede ser económicamente conveniente, pero políticamente no ().
- 7) Cuando hay incertidumbre en el entorno, no se puede planear ().
- 8) Una amenaza no puede ser vista como una oportunidad, y viceversa ().
- 9) Siempre es mejor aplicar soluciones que han tenido éxito en el pasado ().
- 10) Si un plan, programa, proyecto o decisión funciona bien en un lugar, no hay razón para que no funcione bien en otro ().
- 11) Cuando hacemos y ejecutamos planes no tenemos que considerar a la política, ya que la planeación es una actividad estrictamente técnica ().
- 12) La pluralidad no sólo debe respetarse, sino utilizarse para el bien de todos ()
().
- 13) Si pidiéramos la opinión de la sociedad para resolver los problemas, caeríamos en la anarquía ().
- 14) Cuando alguien te agrade, siempre es mejor que le respondas con otra agresión ().
- 15) Cuando un paradigma cambia, el que ha estado vigente vuelve a cero ().
- 16) Lo que ayer me llevó al éxito, puede que hoy sea contraproducente ().
- 17) Hay cosas que hoy se ven imposibles o criticables, y que

- mañana pueden ser lo normal ().
- 18) Más vale malo conocido que bueno por conocer ().
 - 19) Si un gobernante no tiene el control total de la situación, no puede gobernar bien ().
 - 20) Un gobernante en parte controla y en parte es controlado ().
 - 21) El poder de un gobernante es inelástico, no varía ().
 - 22) El planear y gobernar es función exclusiva de la Administración Pública, no se puede realizar conjuntamente con la sociedad ().
 - 23) Si un actor aumenta sus fortalezas, automáticamente su oponente disminuye sus debilidades ().
 - 24) El poder de un actor se altera según como lo use ().
 - 25) Los problemas sociales son vistos como problemas por todos los actores sociales ().
 - 26) Un gobernante puede tener peso para unas cosas y para otras no ().
 - 27) Para tomar decisiones, el gobernante no tiene necesidad de escuchar a los que serán afectados por esas decisiones ().
 - 28) La planeación debe enfocarse básicamente al futuro, no tanto al presente ().
 - 29) Los problemas sociales complejos pueden resolverse utilizando métodos simples de planeación y gobierno ().
 - 30) Si un cambio es inviable, se puede viabilizar ().
 - 31) La planeación estratégica empresarial es tan efectiva que puede también utilizarse como planeación estratégica pública ().
 - 32) Para planear y gobernar bien, lo único que se necesita es usar el sentido común y la lógica racional ().
 - 33) Toda realidad admite una sola explicación válida ().

1.5.3 DIFERENCIAS DE LA PLANEACION PUBLICO Y PRIVADA

Algunas de las principales diferencias son las siguientes:

1) El enfoque "**estratégico**" que se requiere dentro de la Planeación Estratégica Privada, se refiere exclusivamente a la **estrategia competitiva** en el mercado, la cual tiene muy poco en común con la **estrategia política** que se requiere en el sistema social.

2) La planeación estratégica privada ubica el juego político como variable exógena (en las amenazas u oportunidades), mientras que la planeación pública debe abordar el juego político en su ámbito interno, como variable endógena central. Esto explica por qué la planeación

estratégica privada no aborda directamente la diferencia de puntos de vista y de intereses entre grupos, y mucho menos el conflicto político-ideológico, toda vez que es concebida dentro de un enfoque eminentemente técnico y neutral, donde sólo caben aspectos de administración de la producción, finanzas, recursos humanos, investigación y desarrollo, y comercialización, fundamentalmente.

3) La planeación estratégica privada se enfoca fundamentalmente a la **competitividad y rentabilidad financiera**, y no a la **eficiencia y eficacia social, económica, política, cultural, cognitiva, ecológica, jurídica, etc.**, cuando todo esto último es lo prioritario en el ámbito público.

4) La planeación estratégica privada se enfoca a satisfacer los objetivos de los **accionistas** (un solo actor con una sola necesidad: ganancias), mientras que en el ámbito público el enfoque es satisfacer los requerimientos de la **sociedad** (muchos actores con múltiples y muy variadas necesidades, y con un cúmulo de problemas estructurales con soluciones altamente complejas y conflictivas).

5) La planeación estratégica privada se enfoca a garantizar **solvencia financiera**, mientras que en el ámbito público lo que se requiere es garantía de **bienestar social, justicia, libertad y equidad democrática**.

6) El **tiempo** en la gestión privada está limitado sólo por la **eficacia directiva y gerencial**, mientras que en la gestión pública el tiempo está limitado al **período de gobierno**, y lo mismo sucede con el tiempo u horizonte de los planes.

7) En el sector privado prevalece una **alta coordinación y cooperación intragerencial** con conflictos limitados a las diferencias de puntos de vista entre personas, mientras que en el sector público prevalece una **baja e inestable coordinación y cooperación** entre dependencias y colaboradores, y **fuertes conflictos** no sólo de puntos de vista, sino, y sobre todo, de **intereses e ideologías opuestas entre grupos internos y externos** a las instituciones públicas.

8) La **velocidad** para tomar decisiones en el sector privado versus la **pesadez** del aparato burocrático y la fuerte resistencia al cambio.

9) La **poca heterogeneidad** de los procesos de producción en el sector privado versus la **heterogeneidad ilimitada** de los problemas públicos.

Todas estas diferencias y otras más fueron cuidadosamente

identificadas por el Dr. Matus, quien establece que, no obstante el abismo existente entre un ámbito y otro, los gobiernos de nuestros países han caído en el **simplismo aberrante** de utilizar a la planeación estratégica y a otras herramientas desarrolladas en el sector privado para aplicarlas en el ámbito público, en un intento ciego y desesperado de resolver urgentemente los grandes problemas sociales, sin evaluar concienzudamente si tales herramientas son pertinentes, y no vislumbrando la necesidad de **diseñar nuevas herramientas** para llevar a cabo la función pública con eficiencia y eficacia. Es la típica postura de "no molestarse" y caer en el **facilismo** de echar mano de lo que esté a nuestro alcance.

De esa manera, la Planeación Estratégica, y otras herramientas del sector privado, al ser "**olímpicamente trasplantadas**" del ámbito privado al público, se convierten en "**modas que anuncian fracasos**", los cuales han comenzado a evidenciarse. Son herramientas que pretenden aplicarse en forma vertical, unilateral, haciendo abstracción de actores sociales y políticos con diferentes intereses e ideologías, y por lo tanto son determinísticas, normativas e impositivas, y se basan en una sola visión del mundo, visión que es además "rosada", positivista y antidialéctica.

¿ Qué características básicas cree usted que debe tener la Planeación aplicable al Sector Público ?

.....

.....

.....

.....

.....

1.6 EL METODO DE PLANEACION ESTRATÉGICA SITUACIONAL (PES)

1.6.1 LA LOGICA DEL PES

- 1) EL QUE PLANIFICA NO TIENE TODO EL PODER PARA LOGRAR LO QUE QUIERE, AUN SIENDO JEFE, DIRECTOR O GOBERNANTE, YA QUE COMPARTE ESE PODER CON OTROS ACTORES HUMANOS QUE TAMBIEN PLANIFICAN Y/O ACTUAN CON MUY DIVERSOS MÉTODOS, MEDIOS Y FINES, Y QUE, AUN SIN SER JEFES NI OPOSITORES AL JEFE, EJERCEN ALGUNA FUERZA (INTENCIONALMENTE O NO) QUE TIENE ALGUNA INFLUENCIA A FAVOR O EN CONTRA DEL ÉXITO DEL PLAN DEL JEFE, Y QUE POR ESTA RAZON EL PLAN DEBE CONSIDERAR A TODOS LOS ACTORES (NO SOLO AL JEFE Y A SUS COLABORADORES) CON SUS RESPECTIVAS FUERZAS, INTERESES, ACTITUDES Y SIGNOS.

- 2) EL QUE PLANIFICA Y TOMA DECISIONES (JEFE, DIRECTOR, GOBERNANTE, GOBERNADO, SUBALTERNO, INDIVIDUO, ETC.) ES UN ACTOR QUE PARTICIPA DE UN **JUEGO HUMANO** DE IDEAS, INTERESES, BENEFICIOS, ETC., JUNTO CON OTROS JUGADORES (OPOSITORES O ALIADOS), EN EL QUE, A TRAVÉS DE LA PLANEACION DE SUS JUGADAS, SE PROPONE CAMBIAR EL MARCADOR (ALCANZAR OBJETIVOS) INDUCIENDO, APOYANDO, RECHAZANDO, DIALOGANDO, PERSUADIENDO, NEGOCIANDO O MANEJANDO CONFLICTOS CON ESOS OTROS JUGADORES QUE TAMBIÉN SE PROPONEN EN FORMA ABIERTA U OCULTA ALCANZAR MARCADORES QUE PUEDEN SER DIFERENTES O IGUALES, HACIENDO JUGADAS EN FORMA PLANIFICADA O IMPROVISADA Y SEGUN EL JUICIO, PREFERENCIAS Y VALORES DE CADA JUGADOR.

- 3) EL PLAN SE ENFOCA A RESOLVER PROBLEMAS O A ALCANZAR OBJETIVOS (MEJORAR MARCADORES), TENIENDO EN CUENTA QUE LO QUE ES PROBLEMA PARA UN JUGADOR (EXPRESADO EN UN MARCADOR DESFAVORABLE PARA EL ACTOR PROYECTISTA), PUEDE NO SERLO PARA OTROS JUGADORES, O SERLO, PERO EN DIFERENTE GRADO Y PRIORIDAD.

- 4) LA PLANEACION AUMENTA SU EFICACIA CUANDO SE REALIZA CONJUNTAMENTE ENTRE DIVERSOS ACTORES HUMANOS CUYOS PUNTOS DE VISTA, EXPLICACIONES, PROPUESTAS DE SOLUCIONES Y FORMAS DE PARTICIPACION EN LA EJECUCION DE ESAS SOLUCIONES SE ESPECIFICAN Y PROCESAN DENTRO DEL PLAN.
- 5) PARA RESOLVER PROBLEMAS, EL ACTOR BUSCA SUS CAUSAS Y DISEÑA, CONJUNTAMENTE CON OTROS ACTORES, LAS SOLUCIONES NECESARIAS PARA ENFRENTAR ESAS CAUSAS.
- 6) EL PLAN DEBE APOYARSE EN PROYECTOS DE GOBERNABILIDAD PARA ASEGURAR SU VIABILIDAD, PUES ÉSTA NO ESTA ASEGURADA POR EL SIMPLE HECHO DE QUE EL QUE PLANIFICA Y DIRIGE POSEE EL PODER EN FORMA LEGITIMA Y NORMATIVA.
- 7) EL PLAN DEBE SER **PROSPECTIVO** (PORQUE DEBE PREVER EL FUTURO), **PROACTIVO** (PORQUE DEBE REALIZAR CAMBIOS EN ESE FUTURO), **PREVENTIVO** (PORQUE DEBE PROCURAR LO DESEABLE, EVITAR LO INDESEABLE Y PREPARAR CON ANTELACION LAS CONDICIONES ADECUADAS PARA LOS FUTUROS PREVISIBLES) Y **REACTIVO** (PORQUE SIEMPRE DEBE TENER RESPUESTAS OPORTUNAS, EFICIENTES Y EFICACES A CUALQUIER SITUACION QUE PUDIERA PRESENTARSE).
- 8) PARA QUE EL FUTURO PUEDA SER CONSTRUIDO, ES NECESARIO PLANEAR OPORTUNAMENTE LAS ACCIONES QUE SE REQUIEREN EN CADA UNO DE LOS PRESENTES QUE CONDUCIRAN A ESE FUTURO. ESTO SIGNIFICA QUE LA PLANEACION NÓ SOLO SE HACE ANTES SINO DURANTE SU PROCESO DE APLICACION.
- 9) EL **PES** PERMITE DISTINGUIR CUALES ACCIONES SIRVEN PARA PALIAR PROBLEMAS, CUALES PARA CONTROLARLOS Y CUALES PARA RESOLVERLOS.
- 10) EL ACTOR HACE EL PLAN PARA APLICARLO EN UN FUTURO CUYO ENTORNO NO ES TOTALMENTE CONTROLABLE POR ÉL NI POR LOS OTROS ACTORES CON LOS QUE JUEGA, POR LO QUE ESTA OBLIGADO A HACER PLANES POR ESCENARIO (OPTIMISTA, PESIMISTA Y TENDENCIAL) PARA CONSIDERAR

LOS POSIBLES CAMBIOS DEL FUTURO, INCLUYENDO SORPRESAS NEGATIVAS Y POSITIVAS.

- 11) EL **PES** NO SOLO ES UN MÉTODO DE PLANEACION, SINO TODA UNA FILOSOFIA DE ACTUACION INSTITUCIONAL Y PERSONAL, QUE HACE POSIBLE RESOLVER PROBLEMAS DE MUY DIVERSA NATURALEZA Y AVANZAR HACIA ALTOS NIVELES DE COMPETITIVIDAD Y PROGRESO ECONOMICO Y SOCIAL.

1.6.2 ALCANCES DEL PES:

EL **PES** HACE POSIBLE:

- 1) ALCANZAR OBJETIVOS Y METAS POR PARTE DE CUALQUIER ACTOR QUE SE LO PROPONGA, COMO PUEDE SER: UNA INSTITUCION, UN AREA DE TRABAJO, UN GOBIERNO, UNA ORGANIZACION, UN GRUPO HUMANO O UN INDIVIDUO.
- 2) PREVER LO QUE PUEDE OCURRIR EN EL FUTURO TANTO EN LO QUE RESPECTA A SITUACIONES POSITIVAS COMO NEGATIVAS PARA EL ACTOR QUE PLANIFICA Y PREPARARSE PARA RESPONDER A ESAS SITUACIONES EN FORMA OPORTUNA, EFICIENTE Y EFICAZ.
- 3) CONSTRUIR SITUACIONES DESEABLES Y EVITAR INDESEABLES.
- 4) CONSTRUIR LAS CONDICIONES HUMANAS Y MATERIALES NECESARIAS PARA QUE EL PLAN SEA VIABLE.
- 5) APRENDER A JUGAR EN CUALQUIER ÁMBITO SOCIAL PARA ALCANZAR MARCADORES DESEADOS.

1.6.3 BENEFICIOS DEL PES

EL METODO PES OFRECE LOS SIGUIENTES BENEFICIOS:

- 1) RESOLVER PROBLEMAS INSTITUCIONALES, EMPRESARIALES, ADMINISTRATIVOS, ECONOMICOS, SOCIALES Y POLITICOS, EN CONDICIONES DE ADVERSIDAD E INCERTIDUMBRE.
- 2) DISEÑAR E INSTRUMENTAR PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS CON LA PARTICIPACION DE DISTINTOS ACTORES.
- 3) HACER VIABLE CUALQUIER PROYECTO DE CAMBIO EN LAS INSTITUCIONES, TALES COMO: PROYECTOS DE CALIDAD TOTAL, SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD, REINGENIERIA DE PROCESOS, AUTOMATIZACION, ETC.
- 4) DISEÑAR E INSTRUMENTAR PROYECTOS DE GOBERNABILIDAD PARA QUE LOS PLANES Y PROGRAMAS SE PUEDAN EJECUTAR EN CONDICIONES DE PLENA ACEPTACION Y APOYO DE LOS INVOLUCRADOS.
- 5) DISEÑAR PLANES POR ESCENARIOS Y ANTIVULNERANTES PARA SIEMPRE TENER UNA RESPUESTA EFECTIVA ANTE CUALQUIER FUTURO QUE PUEDA PRESENTARSE, INCLUYENDO CONTINGENCIAS.
- 6) DISEÑAR LOS INSTRUMENTOS PARA EL SEGUIMIENTO, EVALUACION Y CONTROL DEL PLAN.
- 7) DISEÑAR ESTRATEGIAS DE RESPUESTA A LOS PLANES, ACCIONES Y REACCIONES DE OTROS ACTORES QUE ACTUAN DENTRO O FUERA DE LA INSTITUCION.

1.7 APLICACION DEL PES EN LA SOLUCION DE PROBLEMAS SOCIO-POLITICOS

* DISEÑO DE PLAN DE JUEGO SOCIO-POLITICO

EJERCICIO DE APLICACION SOMERA DEL MÉTODO PES.

1. CONSIDERE UN AMBITO SOCIO-POLITICO CON VARIOS ACTORES (A1, A2, A3,...) DONDE EL ACTOR A1 TIENE UN PROBLEMA QUE DESEA RESOLVER.

AMBITO SOCIO-POLITICO:.....

ACTOR A1:.....

PROBLEMA DE A1:
.....

2. IDENTIFIQUE A LOS OTROS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL ORIGEN, PERMANENCIA, AGUDIZACION Y/O SOLUCION DEL PROBLEMA DE A1:.....

ACTOR A2 =

ACTOR A3 =

3. ¿ QUE PUEDE PASAR EN EL FUTURO SI A1 NO RESUELVE SU PROBLEMA A TIEMPO ? :

4. ¿ QUÉ OBJETIVO DESEA ALCANZAR A1 CON RESPECTO A SU PROBLEMA ?

OBJETIVO DE A1:.....
.....

5. ¿ A QUÉ ACTORES PODRIA AFECTAR NEGATIVA O POSITIVAMENTE LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE A1 ?

ACTORES AFECTADOS POSITIVAMENTE:.....

ACTORES AFECTADOS NEGATIVAMENTE:

6. ¿ CUALES SON, SEGUN A1, LAS CAUSAS DE SU PROBLEMA ?

CAUSAS:.....
.....
.....
.....

7. ¿ POR QUÉ EL PROBLEMA DE A1 NO SE HA RESUELTO, EVITADO O DISMINUIDO HASTA AHORA ?

RAZONES:
.....
.....

8. ¿ CUAL ES, SEGUN A1, UNA BUENA SOLUCION A SU PROBLEMA ?

SOLUCION:
.....
.....

9. ¿ QUÉ RECURSOS SE NECESITAN PARA APLICAR ESTA SOLUCION ?:

HUMANOS () MATERIALES () DINERO ()
INFORMACION () APOYOS DE OTROS ()
CONOCIMIENTO () TECNOLOGIA () CONTACTOS ()
INFLUENCIAS () HABILIDADES () OTROS ()

10. DE ESTOS RECURSOS, ¿ CUALES ESTAN PARCIAL O TOTALMENTE CONTROLADOS POR A1, CUALES POR A2, CUALES POR A3 Y CUALES POR OTROS ACTORES ?:

RECURSOS CONTROLADOS POR A1:
RECURSOS CONTROLADOS POR A2:
RECURSOS CONTROLADOS POR A3:
RECURSOS CONTROLADOS POR OTROS:
.....

11. REALICE UN ANALISIS PRELIMINAR DE VIABILIDAD POLITICA DE LA SOLUCION, IDENTIFICANDO ACTORES QUE ESTAN A FAVOR O EN CONTRA DE APORTAR SUS RECURSOS A LA SOLUCION DEL PROBLEMA DE A1:

ACTORES A FAVOR:

ACTORES EN CONTRA:

¿ QUÉ TANTA VIABILIDAD POLITICA TIENE LA SOLUCION DE A1 ?:

ALTA () MEDIA () BAJA () NULA ()

12. ¿ QUÉ REACCIONES PODRIAN EMPRENDER LOS ACTORES A2 Y A3 SI A1 APLICA SU SOLUCION ?

REACCION DE A2:

REACCION DE A3:

13. ¿ QUÉ OTRAS ACCIONES FAVORABLES Y/O DESFAVORABLES A LA SOLUCION PODRIAN REALIZAR LOS ACTORES ?

ACCIONES FAVORABLES Y/O DESFAVORABLES DE A1:

.....

ACCIONES FAVORABLES Y/O DESFAVORABLES DE A2:

.....

ACCIONES FAVORABLES Y/O DESFAVORABLES DE A3:

.....

14. ¿ QUÉ ACCIONES PODRIA REALIZAR A1 PARA APROVECHAR LAS FAVORABLES Y EVITAR O REDUCIR LA INTENSIDAD O EL IMPACTO DE LAS DESFAVORABLES ?

ACCIONES DE A1 PARA APROVECHAR FAVORABLES:

.....

.....

ACCIONES DE A1 PARA EVITAR O REDUCIR DESSFAVORABLES:

.....

.....

15. ¿ QUÉ EVENTOS DEL ENTORNO (SOCIALES, POLITICOS, ECONOMICOS, NATURALES, TECNOLOGICOS, ETC.) PODRIAN PRODUCIR IMPACTOS NEGATIVOS O POSITIVOS SOBRE LA SOLUCION DEL PROBLEMA ?

EVENTOS CON IMPACTOS NEGATIVOS:.....
.....

EVENTOS CON IMPACTOS POSITIVOS:
.....

16. ¿ QUÉ ACCIONES PODRIA REALIZAR A1 PARA EVITAR O REDUCIR LOS IMPACTOS NEGATIVOS SOBRE SU SOLUCION, DEBIDO A ESTOS EVENTOS Y PARA APROVECHAR O AUMENTAR LOS IMPACTOS POSITIVOS ?

ACCIONES DE A1 PARA EVITAR O REDUCIR NEGATIVOS:
.....

ACCIONES DE A1 PARA APROVECHAR O AUMENTAR POSITIVOS:..
.....

17. ¿ QUÉ ACCIONES PROACTIVAS PUEDE REALIZAR A1 PARA HACER VIABLE EL ÉXITO DE SU SOLUCION ?:

ACCIONES PROACTIVAS:.....
.....
.....