

## Sesiones 7 y 8

# LA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA Y LA PLANIFICACIÓN

---

### Introducción

Hacia finales del siglo XX nuevos contextos de índole global han emergido, al amparo de fuerzas sociales, culturales, económicas e institucionales, así como de tendencias tecnológicas, ambientales y de patrones de consumo de bienes, servicios y recursos energéticos, entre otros. Estas fuerzas y tendencias están transformando de modo dramático el modo como se vinculan las sociedades y, particularmente, sus estratos sociales, empresariales y gubernamentales.

Por su carácter promotor del desarrollo de la sociedad y, al mismo tiempo, del crecimiento económico el ámbito de la gerencia pública local acusa de modo significativo el impacto de estas fuerzas y tendencias que no están bajo su control, dado que tienen un carácter regional y global.

En este contexto, tanto la gestión como las organizaciones municipales enfrentan desafíos y demandas por resultados que van más allá de las convencionales necesidades de los vecinos, y que ahora incorporan gobernar y hacer gerencia en un contexto de descentralización en el que los vínculos con el sector empresarial, con la sociedad civil organizada y con otras entidades gubernamentales son imprescindibles para aprovechar oportunidades de desarrollo integral y para enfrentar las necesidades problemáticas socioeconómicas, culturales y ambientales de índole local.

La posibilidad de que los gobiernos descentralizados mantengan vigencia en el contexto Mercado-Sociedad dependerá de su habilidad para adaptarse al cambio y para contribuir a mejorar los vínculos entre los distintos actores sociales a favor del desarrollo común. Algunos de los más serios desafíos que los gobiernos descentralizados deben vencer no se encuentran en la falta de recursos económicos o en la rigidez de la normativa vigente, sino más bien en la fuerzas internas que restringen la buena marcha de la organización.

En este contexto, los gobiernos descentralizados no pueden ya echar mano de los modelos tradicionales de administración basada en procedimientos y normas, y tampoco pueden dejar de responder a su entorno a pesar de sus carencias de recursos económico-financieros y capacidades técnicas. Tampoco pueden postergar los procesos de cambio y/o fortalecimiento institucional, ni los esquemas de hacer gestión por resultados, pues éstos se deben a la legislación vigente y a las implicancias de los procesos participativos.

Se requiere, por tanto, de nuevos modelos de gerencia que se apoyen en tres pilares fundamentales: (1) la administración estratégica, (2) el fortalecimiento institucional y (3) Esquemas de gobierno participativos y en red.

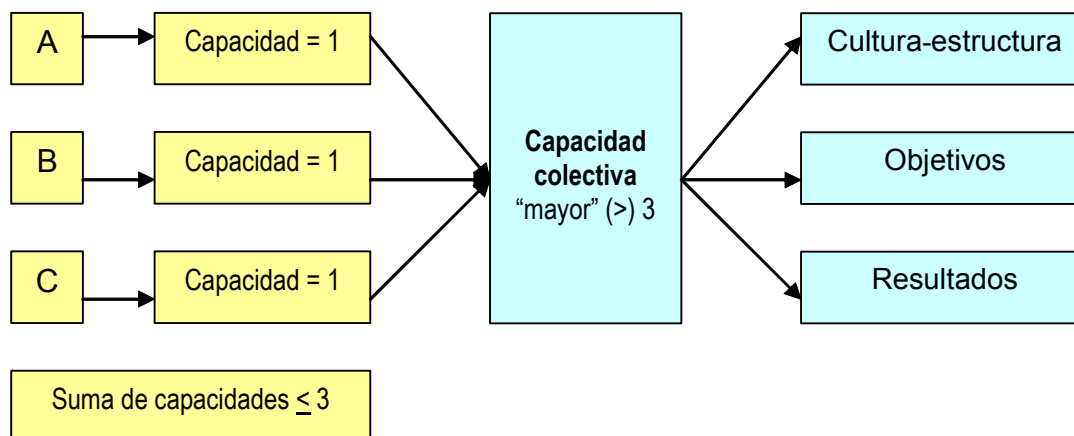
En el marco descrito, en esta sesión se abordará la administración estratégica.

## 1. EL PROCESO DE ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA

### 1.1. La adopción de un enfoque estratégico en la administración

Bajo un esquema simplificado, las organizaciones equivalen a la suma de recursos, capacidades, talentos, tecnología y personas cuyo impacto en el logro de un determinado tipo de objetivos (misión) es mayor al empleo individualizado de estos mismos factores, como se puede apreciar en la figura 1.

Figura 1.- El proceso de organización



Para efectos ilustrativos, en la figura 1 se aprecian tres entidades o individuos (A, B y C), cada uno de los cuales posee objetivos e intereses particulares, así como capacidades y recursos individuales que podrían no ser suficientes para alcanzar sus objetivos. No obstante, la suma de capacidades y de recursos de A, B y C podrían complementarse, de modo que la capacidad colectiva sea superior al desempeño individual y, asimismo, permita superar las restricciones de cada integrante.

La formalización de los acuerdos de complementariedad, al amparo de aspectos formales y de niveles significativos de compatibilidad de ideas, estilos, capacidades y búsqueda de resultados permitirá dar nacimiento a la organización. Consecuentemente, el requisito de parida para la conformación de organizaciones consiste en obtener una capacidad colectiva superior a la suma de capacidades individuales de sus miembros. No obstante, el requisito fundamental para que la organización permanezca vigente es, precisamente, que sus capacidades combinadas le permitan obtener los resultados demostrativos de la misión de la organización.

En el tiempo, las organizaciones pueden madurar y decaer o pueden revitalizarse y crecer. En todo caso, sufren transformaciones internas que necesitan ser conducidas con efectividad. Esta efectividad no pueden obtenerse si no existe claridad acerca de hacia dónde se dirige la organización (visión), cuál es su propósito o razón de ser (misión), cuáles son las contribuciones o aportes de las áreas y de las personas a la misión y visión (integridad estructural y cultura organizacional) y cuáles son las medidas que reflejan los progresos y los logros, así como las debilidades y fuerzas internas que detienen el cambio (diagnóstico organizacional, evaluación del desempeño y comportamiento organizacional).

En el campo de las organizaciones de gobierno local las situaciones planteadas son particularmente complejas. La predominancia del modelo burocrático en la gestión, el denominado "temor a tomar decisiones" asociado a los mecanismos de control y los procedimientos implicado en el manejo de los sistemas administrativos asociados a las adquisiciones y contrataciones, al SIAF o al SNIP, son algunos de los factores que pueden restar flexibilidad y capacidad de respuesta a los gobiernos locales.

En este marco, las organizaciones gubernamentales necesitan, entre otros, emprender un conjunto de acciones para adaptarse a las condiciones de un entorno cambiante, para mejorar su capacidad de vincularse a las necesidades y oportunidades presentes y futuras de la sociedad en su conjunto, para vencer los factores que producen resistencia al cambio y la revitalización de la organización, y para perfilar un sistema de toma de decisiones que beneficie a la organización en términos de flexibilidad, capacidad de respuesta, anticipación a las demandas sociales y eventos futuros que impactan el desarrollo local, entre muchos otros desafíos y riesgos en el interno municipal.

Sí la posición de los gestores locales no contempla el diseño de estrategias para gestionar las acciones referidas en el párrafo anterior, sí el empleo de recursos es disperso y sí el diseño de las intervenciones no es planificado, entonces las probabilidades de ganar efectividad en el empleo de los recursos y capacidades de la organización serán nulas o incipientes.

Adicionalmente, es esencial considerar el “horizonte temporal” como factor crítico de éxito, o como factor limitante. Una gestión que aspire a resultados relevantes debe ser conciente que las intervenciones de mayor impacto no se dan en el corto plazo (1 a 2 años). Más aún, existen tipos de intervención de periodo de maduración largo (como la educación, el trabajo, el desarrollo económico, un medio ambiente saludable, etc.) donde el impacto de una buena gestión se empezará a percibir solo en el mediano plazo (más de 2 años).

Tomemos el ejemplo de un programa municipal de cuatro años de duración, focalizado en el segmento de niños entre 12 y 14 años. Para el final del programa, los niños beneficiarios tendrán entre 16 y 18 años, es decir serán jóvenes. Si el programa no comprende acciones y estrategias para que los beneficios de la intervención sean de máximo provecho en un contexto de adolescentes y jóvenes, la intervención podría fracasar, y los buenos resultados podrían ser efímeros e insostenibles.

Este ejemplo hipotético refleja los riesgos de una falta de planificación y estrategia, una carencia de políticas de gestión para diseñar de modo integral las intervenciones y proyectar, monitorear y evaluar la evolución de los resultados en el tiempo, así como una posición reactiva, que está más asociada a cumplir una función rutinaria, y no a procurar resultados sostenibles.

Una gestión de alto desempeño no puede asociarse al trabajo rutinario dentro de las áreas funcionales y de aquellas oficinas que operan los sistemas administrativos. Este supuesto es válido para una gestión de corto plazo u operativa, pero, aunque sigue siendo una realidad en el contexto municipal Peruano, resulta insuficiente para facilitar que los gobiernos locales cumplan su rol promotor del desarrollo integral, armónico y sostenible, tal como lo manda la Ley Orgánica de Municipalidades.

Por el contrario, una gestión donde se planifican las intervenciones, se proponen y evalúan metas de logro, se monitorea y evalúa el efecto del empleo de los recursos y el fortalecimiento de capacidades, y se presta atención a los cambios en el entorno y en el interno municipal, entre otros, tiene mejores posibilidades de madurar, de adaptarse a los cambios en el entorno y en el interno, y de institucionalizar buenas prácticas de gobierno y gestión que garanticen la sostenibilidad de las intervenciones de mayor impacto para la sociedad.

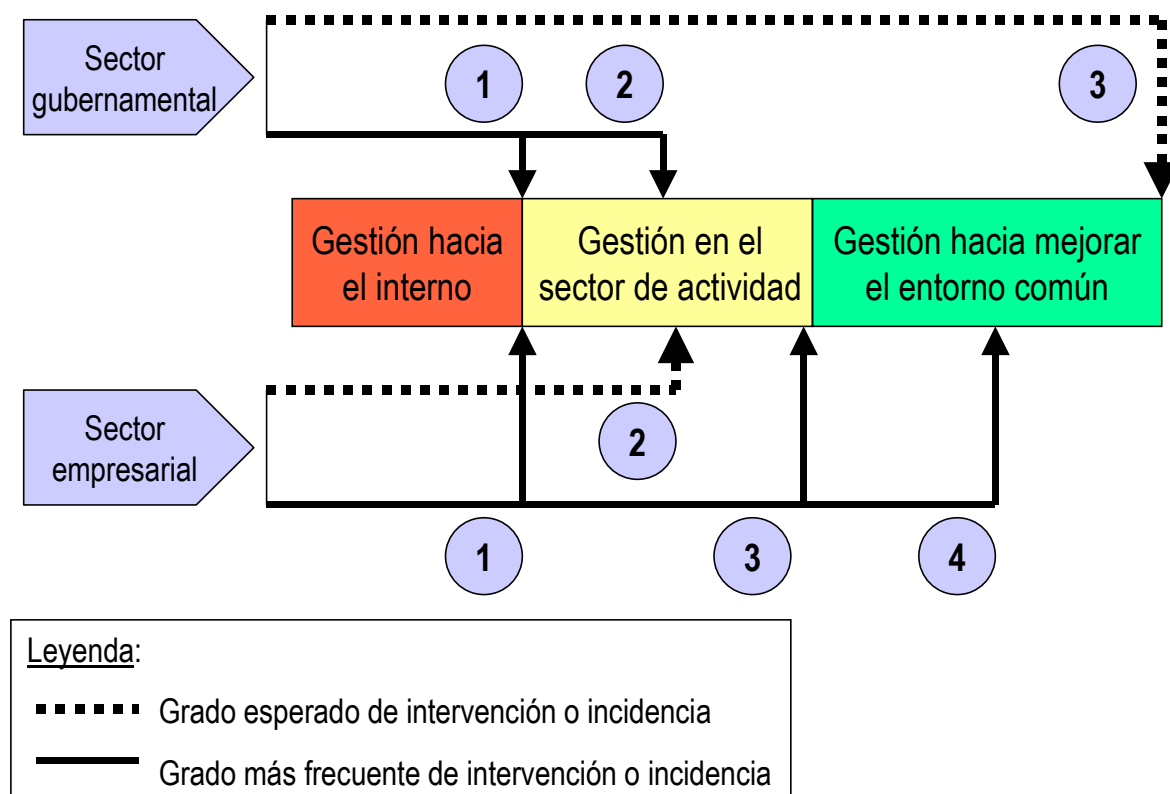
La dimensión estratégica de la administración (gerencia estratégica) es, por tanto, relevante para una organización gubernamental en tanto que predispone su vigencia y su utilidad para la sociedad. Ello, en un contexto de regímenes democráticos, es incluso más urgente, puesto que la ausencia de resultados y la falta de contacto entre gobernantes y ciudadanos ha sido históricamente la semilla de la que han germinado tiranías, conmociones civiles y costosos retrocesos para las sociedades y naciones.

## 1.2. El contexto de la administración estratégica

Si fuera posible visualizar el equilibrio entre la gestión operativa y la gestión estratégica, articuladas al entorno y al sector en que se desenvuelve la organización, apreciaríamos una ruta de madurez que aumenta las probabilidades de que la organización mantenga vigencia tanto en su campo de actividad o sector (por ejemplo el ámbito municipal, el sector minero, etc.) como en un ámbito más amplio que comprende a la sociedad y la economía.

En la figura 2 se aprecia los tres ámbitos de potencial influencia directa de las organizaciones: El ámbito interno que ocupa a la administración, el ámbito de participación directa de la organización en su sector correspondiente, y el ámbito de influencia extendida (ámbito del desarrollo), que ocupa a las diversas disciplinas que abordan los temas sociales, tecnológicos, empresariales, y ambientales.

Figura 2.- Ámbitos esperados vs. verificables de intervención e incidencia de las organizaciones



En la figura 2 se analiza dos tipos de organizaciones (municipal y empresarial) bajo dos supuestos:

Supuesto 1: Las medidas de desempeño (indicadores) reflejan una medida de eficacia y eficiencia en la gestión.

Supuesto 2: Las fuentes de información externas (rankings elaborados por centros de investigación, encuestas a los actores sociales y económicos, indicadores de buen gobierno corporativo, etc.) reflejan el grado en el que ambas organizaciones tienen incidencia en uno, dos o los tres ámbitos de actuación posibles de la economía, la sociedad y el desarrollo (que incluye a ambas).

El análisis separado de los tres escenarios posibles de intervención, y tomando los supuestos 1 y 2 como criterios de análisis, nos conduce a reflexionar sobre los siguientes aspectos:

**(a) Organización gubernamental (municipalidad)**

- **Estado 1:** La organización se concentra en conducir sus procesos y procedimientos de modo eficiente, y sujeto a las normas y procedimientos administrativos aplicables en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades, los documentos de gestión convencionales y las normas técnicas de control.

En este estado la municipalidad puede administrar sus funciones internas con un alto grado de eficiencia, pero no puede garantizar que sus intervenciones tienen algún impacto favorable en el desarrollo local y/o las condiciones del entorno. Vale decir, la organización es eficiente, pero no cumple el propósito que le faculta la Ley de Municipalidades y el proceso de descentralización.

El estado 1 es el más frecuente en el contexto municipal latinoamericano, principalmente en el marco de procesos de descentralización nacientes, de incipiente evolución y/o trancos. En el caso Peruano, un 75% de municipalidades permanecería en un modelo de gestión con las características del Estado 1.

- **Estado 2:** La organización diseña y conduce intervenciones concretas (programas y proyectos de corto y, en menor medida, mediano plazo) que tienen impacto en la provisión de servicios públicos, de servicios comerciales (a través de la simplificación municipal), de permisos y verificaciones (parte de los procesos de expansión urbana), y, en menor medida, en intervenciones en el campo social, de la salud, de la promoción a la MyPE, entre otros.

En este estado la municipalidad reacciona de modo anticipado ante un conjunto de necesidades sociales y económicas presentes dentro del ámbito territorial de su influencia. Al amparo de sus prerrogativas de gestión (que incluyen la provisión de servicios públicos como función tradicional de las municipalidades) y del rol promotor de desarrollo que le confiere la descentralización (que incluyen programas sociales, fundamentalmente). Introduce, asimismo, cambios en su estructura orgánica (creación y fusión de gerencias y departamentos) y mejoras en sus procedimientos y procesos generadores de servicios (simplificación administrativa) para dotar a la organización de mayor flexibilidad y mejorar su capacidad de respuesta.

No obstante, estas buenas prácticas son muy dependientes de la voluntad política, así como de la motivación de los funcionarios de la gestión de turno. Por tanto no son sostenibles a menos que se logren institucionalizar. Esto significa que una buena gestión no garantiza resultados duraderos, y que la siguiente gestión podría decidir priorizar otro tipo de problemáticas o iniciativas.

El estado 2 es frecuente en el contexto municipal latinoamericano, y en el marco de procesos de descentralización que han obtenido cierto nivel de arraigo en las gestiones subnacionales y en el clima de participación ciudadana. En el caso peruano, un 20% de municipalidades habría escalado a un modelo de gestión con las características del Estado 2.

- **Estado 3:** La organización planifica sus intervenciones para el mediano y largo plazo, y procura implementar sistemas de monitoreo y evaluación de resultados que observan la incidencia y sostenibilidad de sus intervenciones en el entorno y en las condiciones de la actividad económica y social en el territorio. Asimismo, fortalece sus capacidades y rediseña sus procesos, procedimientos y estructura orgánica para ganar flexibilidad. Crea condiciones y un clima favorable para establecer vinculaciones y alianzas con los actores locales (actores

sociales, no gubernamentales y empresariales) y con agentes del externo (sistemas locales y regionales vecinos, en mayor proporción, y sistemas alejados, en menor proporción). Esta capacidad de concertar acuerdos cooperativos compensa las restricciones presupuestales y el déficit de capacidades institucionales, e importa nuevo conocimiento y buenas prácticas de gestión que han madurado y producido resultados en otros ámbitos territoriales.

En este estado la municipalidad reacciona de modo anticipado ante las necesidades y las oportunidades, presentes y futuras. Explora al máximo permisible sus capacidades y recursos, emplea la tecnología de modo estratégico (muchas veces en alianza con gobiernos de nivel provincial o regional) para recolectar, procesar y analizar datos de la realidad local. Esto último permite proyectar tendencias que permiten identificar escenarios futuros, en dos casos: (1) si no se hace nada, y (2) si se conducen intervenciones tendientes a revertir las tendencias negativas y favorecer las tendencias positivas.

En algunas municipalidades, se constituye la oficina de estadística, cuyo producto es “información relevante, consistente, pertinente y oportuna” que sirve de soporte a la toma de decisiones en material de desarrollo.

La gestión se caracteriza por un clima interno abierto a nuevas ideas, propuestas concretas para poner en marcha los motores del desarrollo sostenible, y a la creación de oportunidades sociales y económicas de amplio acceso para las nuevas generaciones. En cuanto al corto plazo, la municipalidad institucionaliza buenas prácticas de evaluación del desempeño interno en función a criterios como el buen desempeño, la innovación, la calidad y los resultados que van más allá de lo planificado. Los reconocimientos se realizan a nivel de personas y también de unidades orgánicas y equipos de trabajo conformados por funcionarios de distintas gerencias y departamentos.

Algunas municipalidades logran niveles de coordinación con agentes empresariales que les permiten contar con una cartera de potenciales aliados para cooperar en la tercerización de servicios determinados y en la automatización de procesos internos estructurados (procesos repetitivos) sin que ello se contraponga con las normas de adquisiciones y contrataciones ni las normas de control. Las ganancias en eficiencia y eficacia se traducen en mayor calidad de servicios y en un progresivo incremento en la conciencia tributaria de los ciudadanos y actores económicos locales.

El modelo de gestión tiene un énfasis en el diseño de políticas, planes y estrategias articuladas a los propósitos de la institución municipal. La transparencia y los buenos resultados son factores que inciden en la institucionalización de las nuevas capacidades y destrezas de la organización, de modo que las subsiguientes gestiones ediles también puedan “colgarse” a las buenas prácticas heredadas de las gestiones anteriores.

El Estado 3 es el menos frecuente en el contexto municipal latinoamericano, pero se pueden observar en gestiones ediles en países donde la gobernabilidad democrática tiene una trayectoria importante, y donde el estado de los vínculos entre el Estado, la sociedad y las empresas es de mutuo beneficio y corresponsabilidad. En este estado, el gobierno local tiene máxima incidencia en la mejora de las condiciones del entorno local en las dimensiones social, cultural, ambiental, técnico-productiva, de estabilidad jurídica y de institucionalidad. En el caso peruano, se estima que un 5% de municipalidades habría empezado a exhibir algunas de las características del Estado 3.

**(b) Organización empresarial (empresa privada)**

- **Estado 1:** La organización se concentra en optimizar sus procesos y el empleo de sus recursos (incluido su personal) y materias primas, en acceder a tecnologías que les brinden mayor posibilidad de introducir nuevos productos a sus mercados, y en ordenar el manejo administrativo de sus áreas en función a gestionar la información crítica para la toma de decisiones y los datos referidos a su situación económico-financiera-tributaria. Se adoptan sistemas de gestión flexibles que premian la iniciativa y revelan las deficiencias existentes o potenciales.

En este estado la organización no tiene incidencia en el entorno, más que la referida a la creación de empleo y el pago de impuestos. Aunque no existen datos que permitan opinar acerca del grado de adopción de este Estado en los distintos segmentos de empresas (grandes, medianas, pequeñas y micro empresas) es razonable suponer que un 80% de empresas formales cumple suficientemente con las características del Estado 1.

- **Estado 2:** La organización planifica y diseña estrategias que le permiten tener cierto grado de influencia en su sector de actividad (por ejemplo una mayor cuota de mercado, un fuerte posicionamiento en la mente del consumidor, una reputación de buen pagador entre sus proveedores, el rótulo de ser el pionero en introducir nuevos productos, etc.). Presta atención a los cambios orgánicos que permitan aprovechar al máximo las capacidades y recursos con los que cuenta. Da importancia a la adopción de tecnologías que le permitan mantener costos competitivos y niveles de producción suficientes para atender la demanda del mercado.

No obstante, la presión de la competencia, la volatilidad en las preferencias de los consumidores y la demanda de recursos económico-financieros para adoptar nuevos procesos de desarrollo de productos y tecnologías impide a estas organizaciones superar la gerencia enfocada en el corto plazo y mediano plazo. En consecuencia, este tipo de organizaciones no tiene capacidades suficientes para implementar estrategias que les otorgue el liderazgo en su sector de actividad. Estas organizaciones son también conocidas como “seguidores”.

En este estado la organización tampoco tiene mayor incidencia en el entorno que la referida a la creación de empleo, el pago de impuestos y la atención a las demandas del mercado. Independientemente de su tamaño, en este estado se encuentran las empresas que no han desarrollado un posicionamiento distintivo en el mercado, y que combaten duramente para capturar a los clientes que no son leales a las empresas líderes o tienen bajo poder de compra.

Estas organizaciones no influyen en la evolución de su sector económico ni tienen acceso a las bondades de que disfrutaban los líderes (mejores condiciones de financiamiento, alianzas con otras empresas, una cartera *premium* de clientes y proveedores, mejor ubicación de sus productos en los canales de distribución, entre otras). En el contexto peruano, al menos el 80% de empresas se encontraría en el Estado 2.

- **Estado 3:** La organización planifica a corto, mediano y largo plazo con el propósito de alcanzar liderazgo en su sector de actividad y de obtener la preferencia de la mayor parte de clientes en distintos nichos o segmentos de mercado. Invierte en tecnología que le permita elevar su productividad, optimizar sus costos de producción y mercadeo, y ganar la flexibilidad suficiente para ampliar y profundizar sus líneas de productos. Se caracteriza, asimismo, por combinar un ordenamiento orgánico riguroso, con políticas laborales envidiables, con el objetivo de garantizar un alto control de calidad y gestión en sus actividades y al mismo tiempo mantener

la moral y el compromiso de su recurso humano con la organización y el espíritu de mejora continua e innovación. Desarrolla planes estratégicos y los revisa periódicamente. Construye visiones de mediano y largo plazo y las difunde al interior de la organización para que todos sus miembros se identifiquen con ella y con los códigos de conducta de la organización.

Producto de su liderazgo, accede a oportunidades de financiamiento, mercadeo, difusión, innovación tecnológica, expansión a otros mercados, y mejores condiciones para la inversión que los demás tipos de empresas de su sector. Estas organizaciones son también conocidas como “pioneros, innovadores y líderes de su sector”.

En este estado la organización tiene incidencia importante en el entorno, más allá de la creación de empleo de calidad, el pago de impuestos y la atención a las demandas del mercado. Su incidencia se percibe en tres frentes: (1) la introducción de productos y tecnologías novedosos para el mercado, (2) el aumento de los niveles de competencia en el sector, que provocan una mejora en los precios de los productos y en la calidad, y (3) la modernización de la infraestructura, asociada no solamente a sus propias instalaciones de producción y venta, sino también a las inversiones en el ornato que rodea a sus puntos de contacto con los clientes (esto es característico en el sector de supermercados, por ejemplo).

En el contexto latinoamericano el número de empresas que se encuentran en el Estado 3 aún es reducido, pero va en aumento en la medida que la economía se consolida y las inversiones fluyen, creando oportunidades de negocio para los inversores y empresarios nacionales. En el contexto peruano, entre 5% y 10% de empresas formales estarían en este estado.

- **Estado 4:** Las organizaciones empresariales en este estado son aún pocas, incluso en el contexto internacional. Ello se debe a que los compromisos que organizaciones van más allá de sus campos de actividad; hacia procurar contribuir al desarrollo integral de una localidad o región, a la mejora de la calidad de vida de sus trabajadores, clientes y vecinos (aún si no fuesen clientes), y a la preservación del medio ambiente (a través de fundaciones de apoyo a programas de reforestación, captura de carbono, comercio justo e iniciativas de apoyo a poblaciones indígenas y a la protección de especies en peligro de extinción, entre otras).

Estas características son muchas veces asociadas a niveles importantes de responsabilidad social empresarial, pero en realidad las implicancias también benefician a la organización en el largo plazo y les garantiza el liderazgo por largo tiempo. En el contexto latinoamericano son muy pocas las empresas que exhiben características del Estado 4, y en el caso peruano se pueden observar algunas iniciativas en sectores que tradicionalmente han sido asociados con impactos al medio ambiente, como la minería y la generación eléctrica. Un dato que puede reflejar una cifra aproximada sobre el número de empresas, peruanas o de capitales extranjeros que operan en el país, con características del Estado 4 se ubica en alrededor del 0,5% de empresas dentro del segmento de la mediana y gran empresa.

El análisis de actividad-incidencia mostrado en la figura 2 conlleva a múltiples reflexiones. Para efectos del presente tema (administración estratégica) nos concentraremos en resaltar cuatro aspectos:

1ro. Los tres ámbitos de actuación son secuenciales. En el extremo izquierdo (gestión enfocada en el manejo interno) la organización tiene poca o ninguna incidencia en las condiciones del entorno. Mientras este diagnóstico es válido (pero no deseable) para la gestión empresarial, resulta absolutamente insuficiente para la gestión en los gobiernos locales, cuya misión consiste, precisamente, en incidir en el entorno.

2do. En el segmento intermedio (gestión de cara al sector de actividad) la incidencia es significativa, pero altamente restringida a la naturaleza de los productos o servicios que brinda la organización. La concentración en este segmento intermedio determina en el caso de las empresas sí serán seguidoras (aporte a la creación de empleo) o sí serán líderes (modernización del mercado local y dinamización de las condiciones de competencia y calidad). Pero en el caso gubernamental la concentración o estancamiento en este segmento intermedio determina que las organizaciones no puedan dar el salto cualitativo hacia el Estado 3, que es donde mayor incidencia tienen en el desarrollo.

3ro. En el extremo derecho (gestión enfocada a construir un entorno más favorable que beneficie a la sociedad y la economía de modo sustentable), el aporte de las organizaciones es máximo. Mientras que tradicionalmente no se espera que las empresas migren al Estado 4 en el corto y mediano plazo, existe evidencia para afirmar que determinadas empresas procuran obtener y ampliar su liderazgo en el mercado al mismo tiempo que contribuyen al desarrollo integral y sustentable de la sociedad y la economía local y/o nacional. Por el contrario, aún cuando los procesos de descentralización están pensados para potenciar el rol promotor de desarrollo de los gobiernos locales, éstos no consiguen adoptar un modelo de gestión estratégica orientada a resultados, que les permita desarrollar las características del Estado 3 (en el que las entidades gubernamentales tienen máxima incidencia).

4to. El movimiento de las empresas hacia el extremo derecho (principalmente en el ámbito internacional), viene demostrando que las expectativas de crecimiento, rentabilidad y mejora de la imagen corporativa son mayores a que si las empresas solamente se concentran en obtener ganancias de corto plazo. En el caso de los gobiernos locales, la evidencia latinoamericana y nacional sugiere que a pesar que la gestión orientada hacia mejorar las condiciones del entorno e impulsar el desarrollo integral, los modelos administrativos de corto plazo, los excesos burocráticos (red tape) y una cultura organizacional reacia al cambio, continúan restando capacidad de anticipación y respuesta a las entidades gubernamentales, principalmente en materia de promoción del desarrollo. En consecuencia, son necesarios urgentes esfuerzos para impulsar el fortalecimiento institucional, la gerencia estratégica y la adopción de una cultura organizacional abierta al cambio y orientada a los resultados, a efectos de romper la inercia que mantiene al 95% de municipalidades entre los Estados 1 y 2, donde su impacto en las condiciones de desarrollo local y regional es mínimo.

## **1.2. Administración estratégica. Componentes**

### **1.2.1. Componentes de la administración estratégica**

El análisis previo nos lleva a afirmar que si la organización cuenta con estrategias y visiones que la acercan a sus objetivos críticos, entonces se encuentra ejercitando la administración estratégica. Esta afirmación es coincidente con las diversas definiciones que los más encumbrados científicos en el campo de la administración estratégica han elaborado en los últimos años.

Así por ejemplo, Samuel Certo la define como: "El proceso que se sigue para asegurar que una organización posea estrategia organizacional y se beneficie de su uso". James Stoner la define como: "El proceso de administración que entraña que la organización prepare planes estratégicos y, después, actúe conforme a ellos".

Más recientemente, en la década de los 90, Charles Hofer y Dan Schendel sugirieron que: "La administración estratégica está basada en el principio de que el diseño general de una organización puede ser descrito únicamente si el logro de los objetivos se agrega a las políticas y a la estrategia como uno de los factores claves en el proceso de la administración estratégica". Hofer y Schendel se centran en cuatro aspectos claves (componentes) de la administración estratégica, que son:

- a. El establecimiento de **objetivos**
- b. La actividad de la **formulación de la estrategia**
- c. La **implementación** de la estrategia
- c. Cambio en el análisis de la **administración** y las **actividades** para lograr objetivos predeterminados.

Estas definiciones son útiles, pero insuficientes para efectos de aterrizar una definición que contemple las particularidades asociadas al ámbito de la gestión en los gobiernos locales. En este marco, se propone una definición de administración estratégica en los términos siguientes:

*“La adopción de una visión evolutiva de la organización, que permita a ésta madurar hacia un estado en el que el impacto de las intervenciones gubernamentales es máximo (Estado 3), y, con base en ello, conducir un proceso de gerencia participativa (en el interno municipal) que permita diseñar las políticas y estrategias necesarias para alcanzar el estado deseado de aportes al desarrollo integral y sostenible”.*

La administración estratégica implica tener conciencia del cambio que se presenta en el entorno día a día. Implica no solamente enunciar intenciones, sino plantear objetivos medibles y alcanzables, proponiendo acciones específicas y conociendo las necesidades de recursos (humanos, físicos, financieros y tecnológicos) para llevar esas acciones a cabo. Significa consistencia entre lo que se hace y lo que se planifica, como criterio básico para el logro de resultados en el corto, mediano y largo plazo.

La administración estratégica implica adelantarse a los eventos que potencialmente restringirán el ejercicio de una gestión de calidad orientada hacia el entorno. Estos eventos, al contrario de lo que se piensa, no se refieren a la falta de presupuesto o al estado modesto de las capacidades institucionales actuales, sino más bien a factores que inhiben el cambio y que disuelven las iniciativas de los gestores públicos, como por ejemplo: (1) perder de vista o tener poco claros los objetivos, (2) perder la iniciativa para diseñar estrategias que permitan alcanzar la visión organizacional y los objetivos, y (3) mantener una posición tímida o conservadora en exceso, en cuanto a realizar una gestión de calidad e impacto.

En suma, los componentes sobre los que se sustenta la administración estratégica comprenden:

- a. Metas y objetivos: Establecen qué se va a lograr y cuándo serán alcanzados los resultados.
- b. Estrategia: Es el patrón o plan que integra las principales metas y políticas de una organización y, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar.
- c. Políticas: Expresan los límites dentro de los que debe ocurrir la acción.
- d. Programas: Especifican la secuencia de las acciones necesarias para alcanzar los objetivos.

### 1.2.2. Estrategia

Una mención especial merece el análisis de los alcances e implicancias de la estrategia (componente 2) en los términos siguientes.

La estrategia es un término tan antiguo como la civilización occidental. Su origen griego (strategia) nos remonta a una definición que hoy en día ha recuperado vigencia, y que consiste en definir la estrategia como: “La búsqueda del emplazamiento propicio de las tropas en el campo de batalla”.

Si en la definición citada sustituimos el término “tropas” por “recursos”, y si en lugar de una acepción “militar” apelamos a una acepción “política”, el término “estrategia” se muestra propicio para describir la gestión de las empresas y las entidades gubernamentales.

En consecuencia, el término es muy antiguo, pero el estudio que ha merecido el campo de la estrategia en las últimas décadas lo hace relevante para la conducción exitosa de organizaciones en el siglo XXI.

Alfred Dupont Chandler (1962-1975) propuso el siguiente concepto de estrategia: "La determinación de objetivos y planes a largo plazo, acciones a emprender y asignación de los recursos necesarios para alcanzar lo propuesto". Esta definición es básica pero muy completa, pues alude a varios aspectos relevantes para el campo de la gestión pública tales como:

- El concepto del largo plazo.
- Se tiene en cuenta ¿cómo se formulará la estrategia? y no solamente los resultados.
- Concibe que para alcanzar metas propuestas es necesario adelantar ciertas acciones, y que estas acciones necesitan consumir ciertos recursos para ser adelantadas.
- Envuelve las partes de una estrategia y las convierte en un todo.
- Abandona la idea de que la relación de la organización con su entorno es estable y previsible, en virtud que en el largo plazo los factores que atentan contra el logro de los objetivos son innumerables y desconocidos en el momento actual.

Las estrategias son, por ende, disposiciones generalizadas de las acciones a tomar para cumplir los objetivos. Si no hay objetivos claros y definidos, seguramente no existirá una estrategia apropiada para alcanzarlos. Además, las estrategias deben contemplar la utilización de recursos para desarrollar las actividades que desembocarán en los resultados, y deben tener en cuenta cómo se conseguirán dichos recursos y cómo serán aplicados para aumentar las probabilidades de éxito.

La definición de Chandler fue posteriormente refinada por Andrews K., y Ansoff I., quienes introdujeron la idea de estrategia como un "proceso", en lugar de indicaciones fijas (las políticas).

Pronto se hicieron evidentes dos factores que vinculaban la estrategia al campo de la administración:

- La "planeación estratégica", que resulta apropiada en la dirección de organizaciones.
- El papel del “administrador”, a la hora de implantar la planeación estratégica.

George Steiner, profesor y gurú en el campo del management y la planificación estratégica, resalta las características de la estrategia en los términos siguientes:

- Lo que construyen los gestores de alto nivel, y que es de vital importancia para la organización.
- Se refiere a las decisiones clave, vale decir a los propósitos y la misión de la organización.
- Consiste en las acciones más importantes para seguir una dirección definida.
- Brinda respuesta a la pregunta ¿Qué es lo que debería hacer nuestra organización?
- Brinda respuesta a la pregunta ¿Cuáles son nuestras metas más importantes y cómo podemos alcanzarlas?

En 1994, Henry Mintzberg en su libro *The Rise and Fall of Strategic Planning* resalta que el término estrategia se emplea más frecuentemente en cuatro dimensiones

- Estrategia como un plan: Cómo ir “de aquí” para “allá”.
- Estrategia como patrón: Las acciones para alcanzar un propósito y metas.
- Estrategia como posición: Las decisiones en cuanto a qué productos o servicios en particular se ofrecerán a determinados mercados.
- Estrategia como perspectiva: La dirección a tomar por la organización para alcanzar su visión.

En 1996 Michael Porter introdujo la noción de “estrategia competitiva”, resaltando que la estrategia se refiere a “ser diferente y desarrollar actividades distintivas para brindar un conjunto único de medios que son valorados mejor que los de los competidores, desde la perspectiva de los clientes”.

Más recientemente, Michel Robert sostiene que el tema concreto en torno a la estrategia surge al hablar de Administración o Gerencia Estratégica y de Pensamiento Estratégico. Para Robert las decisiones fundamentales en torno a la estrategia se resumen en cuatro factores:

- Productos y servicios
- Segmento de mercado o “público objetivo” (término apropiado en el caso de la gestión pública)
- Perfil del cliente y/o usuario
- Ámbito geográfico de actuación.

En conclusión la estrategia es todos, tanto una perspectiva, un plan, un patrón de actuación, como una posición. Es el puente entre las políticas y las metas críticas u objetivos de orden superior, y entre las tácticas y las acciones concretas. Juntas, la estrategia y las tácticas articulan el fin con los medios.

La estrategia no existe sin que existan fines definidos a alcanzar. Este matrimonio constituye el marco de referencia para orientar las acciones que adopta la organización. Si no existen fines claros en la mente de los gestores, la organización cae en el trabajo operativo o táctico, sin garantía de llegar a ningún destino deseable.

Esto último nos lleva a sugerir que incluso si los fines no son claros (como parece ocurrir con frecuencia en las organizaciones gubernamentales) las estrategias aún pueden existir, pero solo en una dimensión operacional. Incluso si estas estrategias operativas son efectivas, es altamente probable que los buenos resultados solamente beneficien y/o sean de la satisfacción de una unidad orgánica o de una persona dentro de la organización; pero de ningún modo benefician a la organización en su conjunto, ni contribuyen de forma decisiva a que ésta cumpla su misión y alcance visión.

Para elaborar una estrategia deben plantearse las preguntas adecuadas. Así por ejemplo, en el área de servicios públicos las preguntas clave pueden ser:

- ¿Cuál es nuestra misión?
- ¿Quiénes son nuestros clientes?
- ¿Qué necesitan nuestros clientes?
- ¿Qué calidad esperan nuestros clientes y a qué costo?

- ¿Deseamos desarrollar nuestros propios servicios o podemos trabajar con terceros?
- ¿Qué ventajas nos brinda atender las necesidades de los contribuyentes?
- ¿Cómo debemos responder a la demanda actual y futura de servicios y condiciones para el desarrollo?
- ¿Qué recursos podemos esperar generar para sostener estándares altos de calidad en el servicio?
- ¿Qué forma básica deberá tener nuestra estrategia?

### 1.2.3. Políticas articuladas a estrategias

Al lado de la planeación y la estrategia se encuentran las políticas, que básicamente son lineamientos que orientan a la administración en la toma de decisiones, y que por lo general no requieren de la acción. Las estrategias y políticas tienen entre sí vínculos muy estrechos. Las estrategias son programas generales de acción encaminados al cumplimiento de objetivos generales. Las estrategias implican objetivos: el compromiso de los "recursos" necesarios para el logro de dichos objetivos y las principales políticas que deberán acatarse al utilizar esos recursos.

Las "políticas" son guías que proporcionan orientación en la acción administrativa y, sobre todo, en la toma de decisiones. Por lo general, no requieren acción alguna, ya que su intención es servir de guía a los administradores en los compromisos que adquieren cuando toman sus decisiones.

La esencia de las políticas es el buen juicio. Las estrategias, por su parte, se refieren al destino que debe darse a los recursos (humanos, financieros, etc.) para que aumenten las probabilidades de que se logren los objetivos fijados.

Para una mayor referencia de las políticas en el ámbito de la gestión local orientada al desarrollo se recomienda revisar el artículo de [Braulio Vargas "Políticas públicas locales y desarrollo"](#), que forma parte del material complementario (en formato virtual) a los contenidos de la presente sesión.

## 2. LA PLANEACIÓN: EL PROCESO DE ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA EN MARCHA

### 2.1. La planificación: Introducción

Una organización es un ente complejo que interactúa y reacciona frente a un turbulento medio ambiente externo. Cuando nos referimos al análisis y diseño del sistema de planeación, es esencial enfrentarse a este problema de manera lógica y sistemática. En ese contexto, la planeación es una de las actividades características en el medio organizacional contemporáneo. La planeación es valiosa tanto para entender "dónde está la organización", como para definir "hacia dónde va la organización".

Este ejercicio amerita del empleo de técnicas cualitativas y cuantitativas, lo cual genera complejidades que exigen a los gestores adquirir nuevas capacidades y destrezas analíticas. Es, por tanto, razonable que tanto en las entidades y dependencias públicas y privadas se deban destinar buena parte de sus esfuerzos y recursos a incrementar las capacidades individuales e institucionales para planificar.

No obstante, la planeación sigue siendo en esencia un ejercicio de sentido común, por medio del cual se pretende entender, en primer término, los aspectos cruciales de una realidad presente, para después proyectarla, y diseñar escenarios de los cuales se busca, finalmente, obtener el mayor provecho. De ahí el carácter estratégico de la planeación.

## 2.2. Planificación estratégica: Medio para guiar el proceso de administración estratégica

Para que la planeación sea sumamente practica y eficaz, deberá tomar en cuenta y adaptarse a las reacciones de las personas a quienes afecta. Esto implica el uso de estrategia en la planeación, lo que deriva en la planificación estratégica, que consiste en proyectar el logro de los objetivos institucionales, y que tiene como finalidad el establecimiento de guías generales de acción (políticas).

Planificando conseguimos lo siguiente:

- Establecer la dirección a seguir por la organización y sus unidades o dependencias.
- Examinar, analizar y discutir sobre las diferentes alternativas posibles.
- Facilitar la posterior toma de decisiones.
- Supone mayores beneficios y menores riesgos.

La planeación estratégica se concibe como el proceso que consiste en decidir sobre los objetivos de una organización, sobre los recursos que serán utilizados y sobre las políticas generales que orientarán la adquisición y la administración de tales recursos; considerando a la organización como una unidad.

Steiner define, en este sentido, la planeación estratégica como: “El proceso de determinar los mayores objetivos de una organización y las políticas y estrategias que gobernarán la adquisición, uso y disposición de los recursos para realizar esos objetivos.”

Las características de planeación estratégica son, entre otras, las siguientes:

- Es original, en el sentido que constituye la fuente u origen para los planes específicos subsecuentes.
- Es conducida o ejecutada por los más altos niveles jerárquicos de dirección.
- Establece un marco de referencia general para toda organización.
- Se maneja información fundamental externa.
- Afronta mayores niveles de incertidumbre en la relación con otros tipos de planeación.
- Cubre amplios periodos, pero contempla periodos de evaluación en el corto plazo.
- No define lineamientos detallados.
- Su parámetro principal es la eficiencia.
- No solo tiene que ver con decisiones futuras, sino que está relacionada con la toma de decisiones actuales que afectaran a la organización y su futuro.
- No elimina el riesgo, pero ayuda a evaluar los riesgos que se deben asumir.

La planificación estratégica comienza dando respuesta a estas tres preguntas:

(a) ¿Dónde estamos hoy?

- Análisis de la situación:
- Análisis del entorno

- Análisis interno

(b) ¿Dónde queremos ir?

- Objetivos y metas a largo plazo

(c) ¿Cómo podemos llegar a donde queremos ir?

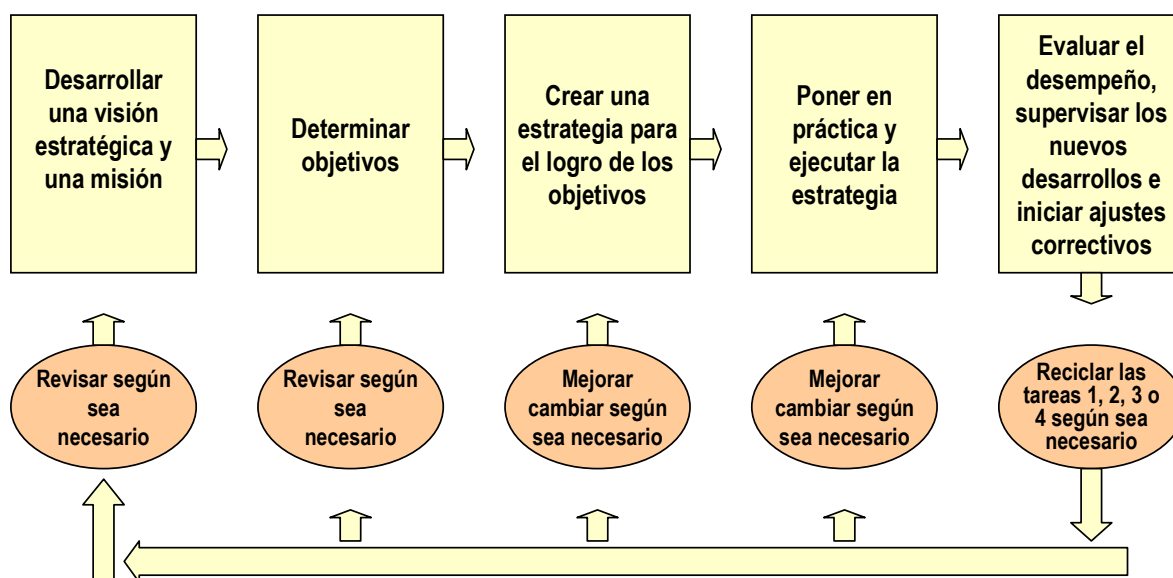
- Comprender el mercado (para el caso de empresas) o el ámbito de actuación territorial (municipio) y normativa (competencias)
- Diseñar las estrategias apropiadas

La planeación estratégica exige creatividad, análisis, honestidad y un nivel de examen de conciencia que no se puede alejar del análisis cuantitativo. Aunque algunos análisis cuantitativos son necesarios para lograr un proceso de planeación estratégica completo, nunca constituyen su esencia.

### 2.3. EL proceso de administración estratégica bajo un enfoque de planificación

El proceso de Administración Estratégica, a través de la función de planeamiento, se puede dividir en cinco componentes diferentes, que se muestran en la figura 3:

Figura 3.- Las cinco tareas de la administración estratégica



- Desarrollar una visión estratégica y una misión: Una visión estratégica es el mapa de rutas del futuro de una empresa, de la dirección que lleva, de la posición que pretende ocupar y de las capacidades que planea desarrollar.

La misión expone el **por qué de la existencia de la organización**, y el **qué debe hacer**. Por ejemplo, la misión de una aerolínea nacional podría definirse como: “Satisfacer las necesidades de individuos y viajeros de negocios en cuanto a transporte rápido, a un precio razonable y hacia los principales destinos del país”.

- **Determinar objetivos:** Los objetivos son criterios para dar seguimiento al desempeño y al progreso de una organización. Es recomendable prestar atención al siguiente refrán: **“Si usted quiere tener resultados sobresalientes, debe tener objetivos sobresalientes.”**

Las “metas principales” u “objetivos críticos” especifican lo que la organización espera cumplir en el mediano a largo plazo.

En general las organizaciones con ánimo de lucro operan en función a una jerarquía de metas, donde la maximización de la rentabilidad de los accionistas se encuentra en la cima de las metas.

En muchos casos las organizaciones operan con la meta secundaria de ocupar el primer o segundo lugar en el mercado donde compiten (AFP Profuturo, por ejemplo). Otras organizaciones pueden considerar como “objetivo crítico” colocar su producto al alcance de cualquier consumidor en el mundo (por ejemplo, Coca-Cola).

En el caso de las organizaciones sin ánimo de lucro (como las ONG o las mismas entidades gubernamentales), el conjunto de metas principales u objetivos críticos es, de manera típica, mucho más diverso.

Para la definición de la visión, la misión y los objetivos críticos o metas principales de la organización, es útil realizar un análisis externo e interno (FODA), a efectos de identificar amenazas y oportunidades en el entorno, así como las fortalezas y las debilidades de la organización.

Análisis externo: En esta etapa se deben examinar tres ambientes interrelacionados:

1. El ambiente inmediato, que es la industria o sector donde opera la organización, incluyendo la posición competitiva de la organización y la influencia de las tendencias externas (como la globalización) en el entorno nacional o local.
2. El ambiente nacional y local, dentro del que opera la organización.
3. El macroambiente, examinar factores macroeconómicos, sociales, gubernamentales, legales, internacionales y tecnológicos que puedan afectar la organización.

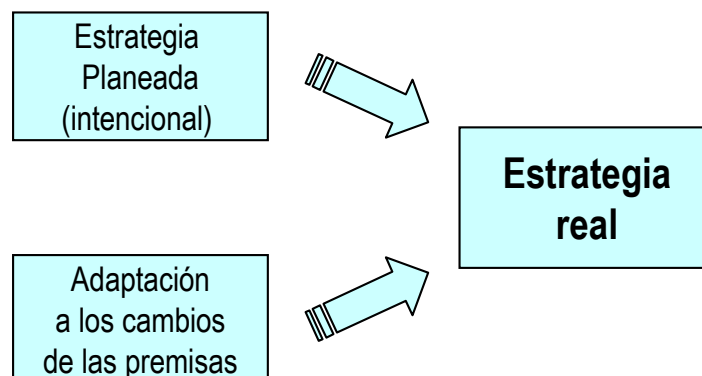
Análisis interno: Comprende la identificación de la cantidad y calidad de recursos disponibles. Se observa cómo la organización evoluciona en la construcción de capacidades distintivas (fortalezas únicas de la organización); el empleo de los recursos; y la formación y sostenimiento de altos niveles de desempeño (en función a indicadores como eficiencia, calidad, innovación y conformidad por parte del contribuyente).

- **Crear una estrategia:** La estrategia de una organización consiste en las acciones y enfoques de negocios que emplea la administración para lograr el desempeño organizacional previsto.

Involucra la generación de una serie de alternativas estratégicas, dadas las fortalezas y debilidades internas, junto con sus oportunidades y amenazas externas.

El propósito de las alternativas estratégicas, generadas en el análisis FODA, debe basarse en las fortalezas con el fin de explotar las oportunidades, contrarrestar las amenazas y corregir las debilidades.

Figura 4.- Tránsito desde una estrategia intencional a una estrategia real



Con el fin de escoger entre las alternativas generadas por un análisis FODA, la organización debe evaluarlas confrontándolas entre sí con respecto a su capacidad para lograr metas importantes. El proceso de selección estratégica requiere identificar el conjunto respectivo de estrategias que mejor le permitan sobrevivir y prosperar en el ambiente de rápido cambio, típico de la mayoría de los contextos tanto públicos como empresariales.

Además se debe estudiar el rol de las alianzas estratégicas como alternativas para la diversificación en los productos o servicios, y la integración vertical.

- **Poner en práctica la estrategia:** Comprende los siguientes pasos.

1. Crear una organización capaz de llevar a cabo con éxito la estrategia. Esto implica el diseño de estructuras organizacionales apropiadas para lograr el funcionamiento de la estrategia.

Implica asignar responsabilidad de tareas y autoridad en la toma de decisiones; particularmente en aspectos como analizar si una organización debe funcionar con una estructura plana o alta; el grado de centralización o descentralización de la autoridad en la toma de decisiones; el punto máximo para dividir la organización en subunidades semiautónomas (divisiones o departamentos) y los diferentes mecanismos disponibles para integrar esas subunidades.

2. Además de seleccionar una estructura, una empresa debe establecer sistemas apropiados de control organizacional. Debe decidir cómo evaluar de la mejor manera el desempeño y controlar las acciones de las subunidades, evitando el riesgo de caer en excesos que desincentiven la iniciativa, la creatividad y el compromiso con los objetivos de la organización. Las opciones disponibles van desde los controles en función a indicadores de incidencia en el entorno (donde se halla el contribuyente o cliente), hasta alternativas burocráticas y de control que están apertrechadas en lo más profundo de la cultura organizacional imperante y en las normas y procedimientos estándar.

3. Desarrollar presupuestos que guíen los recursos hacia las actividades decisivas para el éxito estratégico. Asimismo, establecer políticas y procedimientos de operación que respalden la estrategia, e instalar sistemas de información, comunicación y operaciones

4. Motivar a las personas y vincular las recompensas al logro de resultados. Asimismo, crear una cultura de compañerismo y gestionar el conflicto y la necesidad de cambio.

Los diferentes subgrupos (departamentos o divisiones) dentro de una organización tienen sus propias agendas, lo que constituye una fuente potencial de conflicto. Los departamentos pueden

competir entre sí por una mayor participación en los recursos escasos de la organización. Tales conflictos se pueden resolver mediante la distribución relativa del poder entre las subunidades, o bien, a través de una evaluación racional de las necesidades relativas. De manera similar, los gerentes con frecuencia participan en discusiones entre sí, acerca de las decisiones políticas correctas. Las luchas de poder y la formación de coaliciones se constituyen en las mayores consecuencias de estos conflictos y forman, en realidad, parte en la administración estratégica.

Por último, se debe examinar cómo puede una organización manejar los conflictos para cumplir su misión estratégica e implementar el cambio. Por ello se deben analizar las fuentes del poder y conflicto organizacional, y estudiar cómo esos factores pueden causar inercia organizacional, la cual puede inhibir el cambio estratégico necesario.

5. Instituir programas de mejoramiento continuo y ejercer un liderazgo participativo sustentado en el respeto mutuo, en la creación de oportunidades para todos dentro de la organización, y brindar reconocimiento a la libre iniciativa y al compromiso de las personas más allá de lo que señalen sus reglamentos o manuales de funciones.

- **Evaluar el desempeño e iniciar los ajustes correctivos** (ciclo de retroalimentación): La visión, los objetivos, la estrategia y la dimensión operativa de la gestión en la organización nunca son concluyentes. La evaluación del desempeño, la supervisión de los cambios en el ambiente que la rodea y los ajustes, son partes normales y necesarias del proceso de administración estratégica.

El ciclo de retroalimentación indica que la administración estratégica es un proceso permanente. Una vez implementada la estrategia, debe hacerse monitoreo de su ejecución con el fin de determinar hasta qué punto se logran realmente los objetivos estratégicos. Esta información se devuelve al nivel jerárquico superior de la organización, a través de sistemas tácticos y estratégicos que apoyan la toma de decisiones y el control de la gestión. La información de esta fase sirve de insumo a la siguiente fase de la implementación y formulación de estrategias, ya sea para reafirmar las metas y estrategias existentes o para sugerir cambios.

Por ejemplo, cuando se pone en práctica, un objetivo estratégico puede ser demasiado optimista, y por tanto, en la siguiente ocasión se establecen objetivos algo menos ambiciosos. De otro lado, la retroalimentación puede revelar que los objetivos estratégicos sí eran alcanzables, pero que la estrategia de implementación fue deficiente. En este caso, la siguiente fase en la administración estratégica puede concentrarse más en el diseño de estrategias contingenciales y en la implementación.

La retroalimentación cierra el ciclo de la administración estratégica, además de constituir parte del control estratégico organizacional. Este es un tópico complejo que requiere de análisis y estudio para integrar a la organización un sistema fiable de control y evaluación del desempeño en la gestión, que se puede instrumentalizar a través del diseño e implementación de un tablero de comando o Scorecard Municipal (para el caso del ámbito municipal).

## 2.4. El plan estratégico

finalmente, el Plan Estratégico, como resultante del proceso de reflexión estratégica, aporta a la entidad o territorio que lo asume una serie de objetivos y ventajas, que incluyen:

- Identifica problemas y amenazas que, a medio y largo plazo, pueden tener gran repercusión. Asimismo, ayuda a la búsqueda y detección sistemática de nuevas oportunidades.

- Expone las voluntades estratégicas de los directivos y las concretiza en términos operativos, a través del proceso de encaje entre las voluntades personales, los impactos del entorno y las fortalezas o debilidades propias. Así se clarifica el proceso de asignación de recursos; se facilita la integración del equipo humano; y se orienta la gestión hacia la búsqueda de objetivos estratégicos conjuntos, facilitando los procesos de coordinación.
- Facilita el control y clarifica el sistema de información. El plan contribuye a implantar un control de la gestión, basado en realidades posibles, a través del control presupuestario (dimensión operativa) y del monitoreo y evaluación de resultados en la gestión (dimensión estratégica).
- Su propia metodología impulsa la participación del conjunto de actores internos (y externos en el caso de las municipalidades) en las decisiones acerca del futuro, facilitando el consenso.
- Por cada objetivo fijado deben definirse las acciones a realizar, se deben anticipar los problemas a encarar, se deben priorizar soluciones, se requiere asignar recursos, determinar responsabilidades y diseñar medidas de seguimiento que permitan evaluar el avance.
- El conocimiento de la misión, los objetivos y la estrategia por parte de todos los integrantes de una organización es un elemento poderoso para mejorar la posibilidad de cumplirlos. Sirve también como elemento motivador ya que, al participar en su construcción, los individuos se comprometen más en su logro; y una vez alcanzados, los individuos (y la organización en su conjunto) se sienten motivados por plantearse nuevos retos y de mayor envergadura.

Un plan cuyos objetivos no se traducen en una estrategia específica, consistente y representada por acciones concretas, no es un plan formal, sólo un enunciado de buenas intenciones.

Traducir los objetivos estratégicos en acciones concretas que se incorporen al quehacer diario de la organización es pasar de la planeación a la administración o gerencia estratégica; es otorgarle, de hecho, un sentido trascendente a la acción cotidiana de todos sus integrantes, quienes sabrán que, al margen de las tareas rutinarias, hay que desarrollar otras actividades que tienen un efecto más importante, duradero y necesario para garantizar el futuro de la organización.

Hay que mencionar, finalmente, que la óptima productividad de una organización no es el resultado directo de la planeación estratégica, sino el producto de la gran variedad de habilidades directivas y liderazgos en la organización. En términos generales, las direcciones muy eficientes saben desarrollar sistemas de planeación que se adaptan a sus necesidades, lo cual vigoriza el proceso directivo y permite obtener mejores resultados, en comparación con organizaciones que operan al margen de un sistema de planeación formal.

### **Referencias bibliográficas**

A efectos de profundizar en los temas abordados, se recomienda la siguiente literatura especializada.

ANDREWS, K. y ANSOFF, I. 1995. Corporate Strategy. McGraw-Hill. N.Y.

ANDREWS, K. 1980. The Concept of Corporate Strategy. 2nd Edition. Dow-Jones Irwin.

CHANDLER, A. Strategy and Structure.

HILL, CH. JONES, G. Administración Estratégica. Un enfoque integrado. Mc Graw Hill.

HITT, M. IRELAND, D. HOSKISSON, R. 1998. Strategic Management, South- Western College Publishing. EE.UU.

HERMIDA, J. 1992. Administración y Estrategia. Macchi, B.A.

- HOFER, Ch. SCHENDEL, D. 1978. Strategy Formulation: Analytical Concepts. West Publishing. Los Angeles.
- LIDDELL HART. B. 1967. Strategy. Basic Books.
- MINTZBERG, H. 1994. The Rise and Fall of Strategic Planning. Basic Books.
- PORTER, M. 1996. What is Strategy?. Harvard Business Review. Nov-Dec.
- PORTER, M. 1986. Competitive Strategy. Harvard Business School Press.
- ROBERT, M. 1993. Strategy: Pure and Simple. McGraw-Hill.
- RODRÍGUEZ, J. 1997. Cómo aplicar la planeación estratégica en la pequeña y mediana empresa. Ecasa. México.
- STEINER, G. 1979. Strategic Planning. Free Press.
- TREACY, M. WIERSEMA, F. 1993. Customer Intimacy and Other Value Disciplines. Harvard Business Review.
- TREACY, M. WIERSEMA, F. 1994. The Discipline of Market Leaders. Addison-Wesley.
- TREGOE, B. ZIMMERMAN, J. 1980. Top Management Strategy. Simon and Schuster.
- URWICK, L. 1956. The Span of Control.". Harvard Business Review. May-Jun.