



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO
DE HIDALGO

Instituto de ciencias Sociales y Humanidades

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“MATERIAL DIDÁCTICO: PLANEACIÓN
ESTRATÉGICA”

P. C.P. Y A.P. ÁSALE URIBE RODRÍGUEZ

LECTORES: L.A. CARLOS FLORES MACIN
MTRO. PEDRO EDMUNDO RIVERA GÓMEZ
MTRO. JORGE ALEJANDRO PÉREZ MUÑOZ
L.A.P. JESÚS HERNÁNDEZ LECHUGA
MTRO. ISRAEL CRUZ BADILLO
DR. CARLOS GIL GARCÍA
JOSÉ LUÍS CERVANTES ISLAS

PACHUCA DE SOTO, HGO., 2007



ÍNDICE

Título:	Página
1.- INTRODUCCIÓN	1
2.- CAPÍTULO I: PRESENTACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA	2
3.- CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA	3
4.- CAPÍTULO III: INFORMACIÓN DE LA ASIGNATURA	4
5.- CAPÍTULO IV: PLANEACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y GUÍA DE ESTUDIO	6
6.- CAPÍTULO V: REDACCIÓN DE LOS CONTENIDOS Y PRODUCCIÓN DE MATERIALES:	
6.1.- UNIDAD 1.- INTRODUCCIÓN DE LA MATERIA	8
6.2.- UNIDAD 2.- PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	26
6.3.- UNIDAD 3.- LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN EMPRESAS PÚBLICAS DE LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO	39
6.4.- UNIDAD 4.- LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LOS PLANES DE DESARROLLO	93
7.- CONCLUSIONES	96
8.- BIBLIOGRAFÍA	97
9.- ANEXOS	98



INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, se desarrolla ilustrando lo que se realizó para la digitalización de la materia “Planeación Estratégica” que se imparte en el noveno semestre de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública y que es impartida actualmente por el L.A. Carlos Flores Macin en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, con el objetivo de titulación por el método de Material Didáctico.

Cabe mencionar que esta digitalización del programa de estudios de la asignatura “Planeación Estratégica” y en la elaboración de una Guía Didáctica a través del diseño de estrategias de enseñanza con el uso de las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación, así como en la Producción de los materiales resultantes como apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje de la Asignatura respectiva fue con la capacitación y asesoría pedagógica y tecnológica del Campus Virtual de la misma universidad. De igual forma el profesor titular de la asignatura, fue el asesor para la realización de los contenidos y de todo el material que se elaboró como apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje de la asignatura que imparte.

Para empezar con el conocimiento de la asignatura se realizó un audio que estará disponible en la plataforma de la materia, que contiene de manera general lo que es y de que se tratara la materia en si. Dentro de este trabajo también se presento cada una de las unidades de la asignatura con el contenido teórico, que fue planeado por el docente y que se vera dentro de las clases presénciales. De la misma manera se realizaron mapas conceptuales, uno de ellos es el Mapa conceptual general, que esquematiza de forma global la asignatura; de igual forma se elaboró por cada unidad un mapa conceptual que extracta el contenido de cada una de ellas.

Para cada unidad se realizó una presentación que visualiza el contenido pero de forma mas resumida posible. Para el término de cada unidad se hicieron auto evaluaciones para que así el alumno pueda visualizar si los conocimientos adquiridos fueron bien aprendidos y entendidos.



CAPÍTULO I: PRESENTACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

En la actualidad la materia de “Planeación Estratégica” es una materia que se imparte de manera presencial, con el apoyo de las lecturas y de dinámicas de interacción en el grupo, todo ello, con antelación fueron previstas por el profesor titular de la materia y siguiendo el programa previsto para la asignatura.

En los actuales tiempos nos damos cuenta que las nuevas tecnologías están invadiendo todos los aspectos de la vida humana; es por ello urgente que la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo este a la vanguardia en este aspecto en todas las ofertas educativas.

Es así, que dentro de las formas para titulación esta previsto la modalidad de la creación del material didáctico, con lo cual en este caso se realizó un apoyo tecnológico para la materia de Planeación Estratégica para que pudiera estar disponible en Internet a través de un espacio que se tiene contemplado en la Universidad Virtual.

En este trabajo se esta tomando todos los aspectos de la asignatura para hacerla mas fácil y digerible para el alumno, pero con ello no quiere decir que no es necesario que no acuda a las clases presénciales, sino al contrario, es una herramienta para que al momento de la interacción con el profesor y los demás compañeros tenga los elementos suficientes para el argumento y el debate dentro de la clase.

Es por todo lo anterior que este trabajo debe considerarse como una aportación con la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, para que continúe mejorando en todos estos tipos de aspectos y al mismo tiempo tenga la oportunidad de apoyar al alumno a la conclusión de su trabajo para la titulación y con ello un titulado más en la licenciatura y en la Universidad.



CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA

La elaboración de la digitalización de la materia “Planeación Estratégica” es fruto de un proceso de reflexión previo, a través del cual el docente intentó suplir todas aquellas carencias que el material didáctico base (otros textos base elaborados por autores externos) pueda presentar. Incluso en el caso de que el material didáctico es autosuficiente, la digitalización o el uso de estas nuevas tecnologías dentro de esta materia va a ser un extra, para facilitar el entendido de la misma y va a ser esencial como elemento motivador, que sirva para suscitar el interés del lector (que en este caso no es otro que el alumno), al cual se le va a enganchar mediante las distintas estrategias que el docente decidió incorporar en la plataforma. Más allá del plano motivacional pero estrechamente relacionado con él, la digitalización nos va a servir para estructurar tanto la presentación de contenidos de la materia que se van a tratar, como el tipo de interacción didáctica con los alumnos.

La digitalización de la materia se podría considerar como un organizador previo, puesto que anticipa a la clase presencial para organizar la información que se va a transmitir y facilita la activación de sus conocimientos previos, permitiendo que tenga una visión global y contextual de lo que va a aprender.



CAPÍTULO III: INFORMACIÓN DE LA ASIGNATURA

Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

Programa de Estudio de la materia: Planeación Estratégica

Clave: CPAP200009CSCPAP

Ubicación: 9º Semestre

Carga horaria semanal:

- Teoría: 2
- Práctica: 2
- Total: 4

Carga horaria semestral: 16 semanas

- Teoría: 64
- Total: 64

Créditos: 6

Seriación:

- Antecedente: Ninguna
- Consecuente: Ninguna

Elaborado por: L.A. Carlos Flores Macin

Relación con asignaturas de semestres anteriores: Ninguna

Relación con asignaturas de semestres posteriores: Ninguna

Relación con asignaturas del mismo semestres: Ninguna

Objetivo de la asignatura: Conocer y estudiar el proceso de la Planeación Estratégica como una herramienta teórico-practica aplicable a las organizaciones del sector público y privado, valorar sus ventajas y contribuir al desarrollo de las habilidades y capacidades de los egresados para la modernización de los procesos administrativos, como factor de cambio en términos de eficacia y eficiencia.

En que contribuye al área curricular a la que corresponde: Proporciona los conceptos básicos de Planeación Estratégica, organizaciones públicas y privadas, estrategias y tácticas, medio ambiente interno y externo.



Que le reporta al estudiante en términos de aprendizaje: Proporciona un paradigma científico al estudiar el proceso de planeación estratégica aplicada y plantea la necesidad de adoptar esta visión en cualquier organización, para lograr los objetivos organizacionales eficaz y eficientemente.

En que contribuye a la práctica profesional: Brinda al alumno un nuevo paradigma de planeación aplicada a las organizaciones como herramienta esencial para alcanzar una administración eficiente.

Orientación Pedagógica:

- **Problemas fundamentales a que responde la asignatura:** Proporciona una visión más amplia de los sectores públicos y privado en cuanto a planeación se refiere, cambia el enfoque tradicional de la planeación y aporta nuevos conceptos en cuanto a la administración de las organizaciones.

- **Ideas erróneas más frecuentes que tiene el alumno al aproximarse a la asignatura:** Materia muy teórica, que es aplicable únicamente al sector privado, la relaciona con la planeación tradicional.

**CAPÍTULO IV: PLANEACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y GUÍA DE ESTUDIO**

Número y título de las unidades que contiene el programa	Horas estimadas	% de avance	Objetivo
1.- Introducción a la materia	16	25%	Describir y analizar el contexto actual de las organizaciones e instituciones públicas y privadas, así como estudiar el origen y el proceso de la planeación y su clasificación.
2.- Planeación Estratégica	18	28.12%	Definir el concepto de planeación estratégica, analizar los objetivos de la P.E. así como estudiar cada una de las etapas del proceso de la P.E. y planeación táctica.
3.- La Planeación Estratégica en empresas públicas de los países en vías de desarrollo	18	28.12%	Estudiar las características y aplicación de la P.E. en las empresas públicas de los países en vías de desarrollo
4.- Líneas estratégicas de los planes de desarrollo	12	18.75%	Identificar y analizar las principales líneas estratégicas de los planes de desarrollo Nacional, Estatal y municipal y su relación con la planeación estratégica.



Título de cada unidad	Temas, subtemas y tópicos
1.- Introducción de la materia	<ul style="list-style-type: none">• Escenario actual de las organizaciones e instituciones• El proceso de planeación• Tipología de la planeación: planeación tradicional y planeación estratégica• Origen de la planeación estratégica• Papel del planificador• Planeación estratégica y administración estratégica
2.- Planeación estratégica	<ul style="list-style-type: none">• Definición• Objetivos de la planeación estratégica• Nociones generales de la planeación estratégica• El proceso de la planeación estratégica• Planeación estratégica y planeación táctica
3.- La Planeación Estratégica en empresas públicas de los países en vías de desarrollo	<ul style="list-style-type: none">• Empresa pública y privada• Principios de planeación estratégica en empresas públicas de países en vías de desarrollo y países industrializados• Planeación de la misión en empresas públicas• Cultura de planeación estratégica de las empresas públicas en México• ¿Qué le puede enseñar el sector privado al sector no lucrativo?
4.- Líneas estratégicas de los planes de desarrollo	<ul style="list-style-type: none">• Identificación y análisis de las líneas estratégicas de los planes de desarrollo:



	Nacional, Estatal y Municipal
--	-------------------------------

CAPÍTULO V: REDACCIÓN DE LOS CONTENIDOS Y PRODUCCIÓN DE MATERIALES

UNIDAD 1.- INTRODUCCIÓN DE LA MATERIA

1.1.- Escenario actual de las Organizaciones e Instituciones

Los permanentes cambios que se producen en los escenarios, hacen necesario el diseño de organizaciones e instituciones flexibles que puedan adecuar su estructura a esos cambios, es por eso que la planeación estratégica es una herramienta que ayuda en este aspecto.

Es muy importante que la organización sea manejada manteniendo el entorno en permanente consideración. Debe monitorizarlo para detectar tendencias, cambios, restricciones e interdependencias que luego se puedan convertir en oportunidades o amenazas.

El llamado proceso de la globalización ha cambiado completamente las reglas del juego. La formación de bloques económicos, las crisis financieras, la concentración del poder económico, los mercados hipercompetitivos, la tercerización de la economía, el desempleo y la exclusión, son algunas de sus consecuencias.

Es imprescindible detectar todos los cambios que se producen en el entorno general (contexto económico, tecnológico, político, legal, social, cultural y demográfico en el que la organización vive), y los posibles impactos que se puedan producir en el entorno inmediato (el contexto en el que opera).

*** PRECURSORES DEL CAMBIO ORGANIZACIONAL**

- Fusiones y adquisiciones han forzado a las organizaciones a remodelarse a sí mismas (eran inflexibles).
- Posguerra (2da. Guerra Mundial) – Jóvenes ejecutivos (60's) – Sentido de autosuficiencia y precisión de la Industria Estadounidense.



- Productos Estadounidenses – mejores del mundo (fueron). Mejor administración, la ingeniería era la metáfora de aquel tiempo. Industria – máquina para generar utilidades.
- Guerra de Vietnam cambió metáfora – competencia, tiempo de servicio, especulación con ventajas competitivas y poder esquivar errores – nuevas directrices.
- Estados Unidos se separó de los mercados, incrementó el presupuesto asignado a la guerra (industria militar) – contratos de defensa: Realizar el trabajo – forma más rápida era la regla, la eficiencia estaba fuera de discusión. Los japoneses hicieron lo contrario, ellos disminuyeron el gasto en la Industria Militar y aumentaron gasto en los mercados.
- Con lo anterior aumentó la competitividad, por lo tanto, la Cibernética y otras tecnologías solo unos cuantos podían controlarla (nueva complejidad) y recuperar la ventaja competitiva estadounidense.
- Muchas personas, en una economía recesiva y una competencia global – presionaron a la nueva generación de administradores. (Generación baby – boom, cuyo principio normativo llegado era “por sí mismo”, es decir, autosuficiencia).
- 80's – reestructuración dejó atrás un ejercito de creciente de administradores ávidos y cada vez más pesimistas.
- Fallas en la estructura administrativa de proyectos: Fusiones cooperativas entre un gobierno poderoso, e importantes hombres de empresa.
- Cambios en el concepto de la corporación fueron paralelos a los experimentados en forma individual: individuo con éxito – forjado a sí mismo, valores tradicionales, carácter. Después de la 2da. Guerra Mundial, la imagen que tenían de sí mismos los hombres de empresa, estaba motivada por la personalidad.
- Organizaciones – evolucionando: Jerarquías se colapsan y estructuras flexibles se entrelazan y emergen (estructura de red).
- Empleados: dependencia en sí mismos.
- En los negocios disminuía la preocupación por el producto y aumentaba en el Proceso.



- Dentro de las organizaciones los individuos cada vez menos propensos a trabajar en grandes estructuras (sino en negocios y alianzas inmediatas).
- Empresas reorientaron su atención, de los competidores, a los clientes (tiene mas sentido cooperar que competir en algunas zonas).
- Redes electrónicas (tecnología) reemplazan oficinas y lugares donde se realizan negocios.
- Diversidad no es vista como problema, sino más común en un mercado global.
- Empleados y compañía – trabajo flexible – adquirir constantemente nuevas habilidades (aprendizaje – proceso de toda la vida).
- Tiempo – estrategias para eficiencia; definición de calidad siempre se diluye a través del tiempo.
- Cambios: ambigüedades; ya que los conceptos básicos se encontraban mezclados: calidad, tiempo y valores.
- Algunos cambios estaban mezclados por la tecnología (herramienta de cambio, no su causa) y por la fuerza que esta detrás (la gente y sus culturas).
- 80's – corporaciones gigantes de Estados Unidos: adelgazaron – “ponerse en forma”, siendo esta última frase la metáfora de la Industria Militar, aunque al no ser suficiente, la metáfora de cambios organizacionales cambia.
- Tecnología Cibernética comienza a desvanecerse. Disminuye supremacía de Estados Unidos. Dentro de la tecnología hubo introducción de calidad total y técnicas administrativas importadas del Japón, le siguieron una sucesión de factores como la reducción, reorientación, excedentes, sobrecarga, etc.
- Actualmente perdimos toda metáfora que guiaba percepciones. Es importante hoy día tener ese entendimiento de nosotros mismos.
- Escalar la jerarquía organizacional, ya no es como subir escaleras en una estructura estable; ahora los peldaños son escalones de cuerda, de las cuales dependen los administradores, en espera del equilibrio. El hombre empresa (pasado), se transforma en la mujer araña.



1.2.- El Proceso de Planeación

Planeación Estratégica: Proceso formalizado de planeación a largo plazo, a fin de definir y alcanzar las metas y objetivos de la organización.

* Ruta para alcanzar la visión de conjunto, que la alta dirección tiene de los resultados esperados, de su personal, su organización y de la comunidad en que se desarrolla.

* ¿En qué negocio estamos?, y ¿En qué negocio deberíamos estar?

* ¿Quiénes son nuestros clientes, y ¿Quiénes deberían ser?

* Supone un marco temporal, más largo, que otros tipos de planeación.

* Orienta las energías y recursos de la organización, hacia las actividades de alta prioridad.

* Actividad de alto nivel, dándose una participación activa de la alta dirección.

Filosofía: Implica los valores, encarnación del mundo ideal del “debe ser” como marcos de referencia para actuar en consecuencia, son aceptados por la mayoría de los miembros de una cultura y generan normas de comportamiento.

Misión: Refleja el propósito de la organización, determinando el porqué de sus existencia.

* Propósito o razón de ser de la organización.

* Es lo que la identifica con sus clientes y con la comunidad.

* Es una declaración o expresión conceptual de lo que es y hace la organización.

* Establece el: Qué, Por qué, para qué y para quién.

* Se describe el producto, y/o servicio, por lo que hace y no por lo que es, destacando el beneficio y el valor que recibe el cliente.

Visión: Determina a dónde se quiere llegar, es formulada por líderes y luego compartida por el equipo, debe ser amplia y detallada, positiva y alentadora, señala el camino y determina el destino.



Objetivo: Relativo al objeto en sí, del latín *objetum*, que significa “cosa que se arroja por delante”. Los objetos implican fines que se determinan hacia el futuro, representan los resultados que la organización espera obtener.

Estrategia: Se deriva del griego *stratego* que quiere decir “general”, acción ventajosa para superar al enemigo.

Aplicado al ámbito administrativo, las estrategias son cursos de acción general o alternativas, que muestran la dirección y el empleo general de los recursos y esfuerzos, para lograr los objetivos, en las condiciones más ventajosas.

Táctica: Rama del arte militar que regula el modo de operar de las fuerzas terrestres, navales y áreas de ciencia de la conducción del combate.

Aplicado al ámbito administrativo, las tácticas son planes específicos, y se requieren a cada uno de los departamentos de la organización y se subordinan a los planes estratégicos, se dan a mediano y corto plazo y abarcan un área de actividad específica.

La estrategia responde a la pregunta:

¿Qué debo hacer en una determinada situación?

Estableciendo un plan de acción propio, interpretar el plan del oponente, tener una orientación del curso que pueden tomar los acontecimientos en el futuro, y dependiendo de la naturaleza del objetivo que se persiga, en ese mismo tenor será la estrategia.

La Táctica responde a la pregunta de cómo llevamos a cabo los planes e ideas, encontrar maniobras, combinaciones o recursos para mejorar la posición.



Instituciones	Organizaciones
<p>Institución: Sistema organizado de relaciones sociales, que incluye valores y procedimientos comunes, y satisface necesidades básicas de la sociedad. Serie de actos, ideas y creencias que los individuos se proponen cumplir, como miembros de la sociedad a la que pertenecen, cargadas de valor, uniformidades repetidas, códigos de conducta y ejercen presión social. Instituciones Básicas: Familiar Religiosa Gubernamental Económica Educativa</p>	<p>Sistemas de actividades conscientemente coordinadas, necesarias para que el individuo pueda superar sus limitaciones biológicas, físicas o de relación social. Asociación de personas con objetivos determinados cuyo funcionamiento se establece según un esquema preestablecido. Recursos, división del trabajo, jerarquía, reglas. Coordinación racional de las actividades de cierto número de personas, que intentan conseguir un objetivo común.</p>

INDIVIDUOS, ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES

Planeación: Proceso Básico que permite seleccionar las metas y objetivos, así como determinar la forma de conseguirlos.

- * Elemento esencial a tomar en cuenta en la planeación. Toma de decisiones, seleccionar cursos de acción a seguir, para la resolución de problemas concretos.
- * Establecimiento de metas y objetivos, que la organización, el área, necesitan o desean.
- * Definir la situación actual. A que distancia nos encontramos de las metas y objetivos, con qué recursos contamos.
- * Identificación de ayudas y barreras, analizando factores internos y externos, prever situaciones, problemas y oportunidades futuras, poniendo atención a las variables:



Tecnológicas

Económicas

Socioculturales

Político-legales

Internacionales

* Desarrollo de un plan. Conjunto de acciones, para alcanzar las metas y los objetivos seleccionando alternativas, evaluando las más idóneas o satisfactorias.

1.3.- Tipología de la planeación: planeación tradicional y planeación estratégica

Planeación Tradicional

En la actualidad no existe una definición universalmente aceptada sobre la planeación o planificación, algunos autores las presentan como una función primaria de la administración siendo esta el proceso en el que se establecen los objetivos y todos los recursos de la organización para alcanzar aquellos en una forma provechosa. La planeación goza de una diversidad de enfoques siendo uno de los más divulgados el enfoque sistémico. En él se considera a la organización como un sistema compuesto por subsistemas, este sistema a su vez es un subsistema del medio ambiente, de modo que la influencia del medio externo hacia la organización y viceversa, quedan contempladas.

Desde el punto de vista formal existen varias definiciones entre las cuales conviene citar algunas que dan claridad sobre el concepto que se utilizará en este trabajo.

- La planeación es seleccionar información y hacer suposiciones respecto al futuro para formular las actividades necesarias para realizar los objetivos organizacionales.
- La planeación es un proceso que se inicia con el establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas para lograr éstas metas.
- El término planeación o planificación es decir en un presente, que acciones se considerará ejecutar en un futuro, con el fin de obtener ciertos propósitos



preestablecidos.

- Planificar estratégicamente es planear para toda la organización en el ambiente turbulento que lo rodea.
- La planeación estratégica es explorar en busca de direcciones para toda la organización en relación con el medio que los rodea.

Como puede observarse estas definiciones destacan el hecho de dirigir acciones al porvenir, ya que no pueden dirigirse acciones hacia el pasado ni el presente, puesto que en este tiene lugar las acciones de decisión.

La planeación se divide en dos grandes áreas:

- La planeación operativa.
- La planeación estratégica.

La planeación operativa está enfocada a analizar la manera como trabaja (opera) en el presente un sistema determinado, esto es, revisa las actividades actuales que se realizan. Entonces tiene como finalidad la mejora de las operaciones actuales, su monitoreo y control. De ello se deriva el que este tipo de planeación tenga como característica el buscar resultados a corto plazo. Sus métodos más usuales son:

- Planeación operativa con base en metas.
- Planeación operativa con base en contingencias o diagnósticos organizacionales.

Por su parte, la planeación estratégica tiene como característica el buscar resultados a mediano y largo plazo.

Planeación a Nivel de la Dirección

Como ya se mencionó, la planeación es una función de la administración y por lo tanto no puede diferenciarse en forma real del resto del proceso administrativo, es decir, no puede aislarse de ciertas funciones administrativas tales como la organización, la dirección y el control. Consecuentemente el hacer la planeación es una responsabilidad inherente, aunque no exclusiva, del cuerpo directivo de una organización.



Desde el punto de vista la función directiva se puede dividir en dos tipos: Uno, el que se lleva a cabo en los niveles más altos de un estructura organizacional, la cual se le denomina "dirección estratégica", y otro que se enfoca a toda actividad que se realiza en los niveles de ejecución llamada "dirección operacional".

La dirección estratégica proporciona una guía y establece límites de acción y responsabilidad para la dirección operacional. En la actualidad la tendencia más socorrida es la de dar mayor atención a la dirección estratégica con el argumento de que lo importante para que una organización pueda desarrollarse sanamente en un medio dinámico es el contar con posibilidades de acción que le permitan lo más rápidamente la adaptación a dicho medio, es decir tener estrategias que puedan implantarse de manera eficiente.

Resulta oportuno transcribir lo expuesto por Peter Druker acerca de los deberes de un ejecutivo:

"El deber de pensar en la misión de la organización, es decir hacerse la pregunta "¿que es nuestra organización y qué debería ser?" Esto nos lleva al establecimiento de objetivos, el desarrollo de estrategias y planes y a la toma de decisiones de ahora para los resultados del mañana. Obviamente esto sólo puede hacerlo un órgano de la empresa que puede visualizar la organización por completo, tomar decisiones que lo afecten, evaluar los objetivos y las necesidades actuales y futuros, y que puede distribuir los recursos humanos y monetarios para obtener resultados claves".

Finalmente, si bien la planeación estratégica no pronostica el futuro, si resulta de gran utilidad y por lo que toca a un directivo puede:

1. Ayudar a enfrentarse con efectividad a las contingencias futuras.
2. Proporcionarle una primera oportunidad para corregir errores inevitables.
3. Ayudarlo a tomar decisiones respecto a las cosas adecuadas en el momento adecuado.
4. se enfoca en las acciones que se deben tomar para dar forma al futuro según se desea.



1.4.- Origen de la Planeación Estratégica

Como se llego al concepto Planeación Estratégica

No existe todavía una definición aceptada para planeación o planificación. Más aún en los primeros años del siglo XX el término Planeación o Planificación era prácticamente inexistente a pesar de que en todo tiempo el hombre y las sociedades hayan organizado su vida y su funcionamiento según un determinado plan.

Hasta principios del siglo XX que se hace mención expresa en la literatura científica del término "Planeación". La revolución Industrial impulsa a los investigadores de esta época, al estudio y búsqueda de nuevas formas de organización y sistematización del trabajo. De ahí surge el concepto de planeación al que contribuyeron de manera definitiva los trabajos de Taylor y Fayol.

Así es hasta mediados del siglo XX que el término planeación cobra el significado de la actividad que tiende a proyectar ciertos escenarios, eventos, acciones concretas y a diseñar planes para afrontar en mejores situaciones y condiciones estos periodos inciertos y confusos que son el futuro.

Frederick W. Taylor, el padre del <Scientific Management>, al haber estudiado la organización del trabajo en función de los roles y habilidades Individuales, llegó a diferenciar de dirección y de ejecución, integrado y centralizando el proceso de planeación al nivel de la dirección.

En épocas de Taylor la planeación se concibió como planeación a largo plazo, considerándose una herramienta nueva, valiosa para la dirección y adicional a sus otras actividades; actualmente ya no se tiene este enfoque puesto que, como ya se mencionó, la planeación se encuentra entrelazada de forma inseparable al telar de la dirección.

Taylor puede ser reconocido como el percusor del análisis interno o institucional.



Por otra parte, Henry Fayol investigó la eficacia y la productividad industrial partiendo de las funciones situadas en la cúspide de la pirámide estructural.

Guinch retomó el proceso administrativo de Fayol y definió las tareas que un ejecutivo debe llevar a cabo, y que son las siguientes:

Planeación: Hacer el plan de las actividades a ejecutar y proponer los métodos para alcanzar los objetivos de la organización.

Organización: Establecer la estructura formal de autoridad con sus diferentes niveles.

Reclutamiento: Reclutar el personal y crear condiciones favorables de trabajo.

Dirección: Dirigir la empresa a través del proceso continuo de toma de decisión.

Coordinación: Articular en un todo homogéneo las diversas actividades de plan de acción.

Reporte: Informar a los sujetos participantes por medio de reportes de actividades.

Presupuestación: Llevar a cabo las diversas actividades financieras.

Este proceso constituyó un marco de referencia que sirvió como base para la construcción de modelos. De los más celebres que se derivan de este enfoque es el de Robert McNamara, se trata del "Planning, Programming, Budgeting System" (Sistema de Planeación, Programación y Presupuestación). Esto significa que la planeación implica una definición completa y precisa de los objetivos, los medios y su costo en cada operación.

"Uno de los más intrigantes fenómenos administrativos de las décadas de 1960 de los más intrigantes fenómenos administrativos de las décadas 1960 y 1970 ha sido la rápida difusión del concepto de la planeación empresarial o estratégica. Excepto por la llamada revolución de las computadoras, pocas técnicas administrativas han recorrido las empresas y el gobierno tan rápida o completamente".

Hacia fines de los años setentas, H. Igor Anshoff se interesó en los



aspectos dinámicos y estratégicos de la organización, analizando los factores externos.

En un caso práctico de 1976, Lorange y Vancil fijaron cronológicamente un proceso para establecer un sistema de planeación estratégica en una compañía grande o pequeña. Identificaron seis factores que tenía que tratar la alta administración en el proceso de planeación a largo plazo, que incluían:

- 1) Comunicación de los objetivos de la organización.
- 2) Desarrollo del proceso de establecimiento de objetivos.
- 3) Exploración del ambiente.
- 4) Desarrollo del papel del planificador empresarial.
- 5) Desarrollo de un enlace entre la planeación y la formulación de presupuestos.

1.5.- El Papel del Planificador

Planificador: Es la persona o conjunto de personas (que por lo regular son los altos directivos de la empresa u organización) que en base al análisis que tienen (FODA), son los que toman decisiones y el rumbo que toma la empresa u organización.

Papel del Planificador:

Conviene distinguir entre los profesionales de la planeación y otros profesionales que colaboran en este proceso. Cada uno de ellos aporta su habilidad y experiencia con el propósito común de obtener la información más rica posible sobre los elementos que forman el sistema que se pretende planificar.

Un ejercicio de planeación incluye el trasladar la situación presente al futuro imaginando los cambios que sufriría el sistema; derivar objetivos y metas del conjunto de valores profesados por la organización; diseñar alternativas que cumplan con esos objetivos y metas, decir de entre ellas; diseñar cursos de acción, esto es, programas que conduzcan a alcanzar los objetivos y metas propuestos y todo ello, exige el concurso de todo tipo y experiencias y opiniones.



En este contexto el planificador no puede ser entendido como un generalista o un ingeniero de sistemas capaz de integrar en un solo modelo todos los aspectos parciales que se presentan en la organización.

El planificador forma parte de un equipo multidisciplinario pero no necesariamente es el líder.

Fagin asigna al planificador siete funciones:

- *Analista*: Es la función primaria que consiste en una sistemática formulación del comportamiento de un todo y sus partes, de manera que se gane conocimiento de qué es, cómo funciona.
- *Sintetizador*: Es la función integrada de las partes para crear sistemas, esto es, para inventar nuevas ideas, arreglos, programas.

Estas dos primeras funciones que propone Fagin son las que reciben mayor atención por parte de los planificadores teóricos. Las siguientes cinco funciones están más relacionadas con la experiencia profesional y son las menos susceptibles de transmitirse por ser parte del desarrollo individual.

- *Colaborador*: El planificador debe operar en un medio en el que otros especialistas hablan diferentes lenguajes, técnicos y aunque esta función no corresponde a la de coordinación, al menos el planificador debe asumir la responsabilidad de la comunicación entre todos.
- *Educador*: Al planificador se le paga para que sueñe con los ojos muy abiertos. Es un visionario profesional, pero al menos que sepa transmitir el producto de su imaginación y convencer a otros, su trabajo resultará estéril.
- *Mediador*: La idea de la mediación se aplica a situaciones que involucran intereses en competencia. Si bien esta función corresponde al político, el planificador interviene mediante el diseño de opciones que reduzcan o anulen del debate.
- *Abogado*: Cada vez más el planificador dedica su tiempo al servicio de cada grupo que conforma la organización.
- *Administrador*: Cada vez se otorgan más recursos para el desarrollo de esta



actividad planificadora. Consecuentemente el planificador contrae el compromiso de una buena administración de estos recursos.

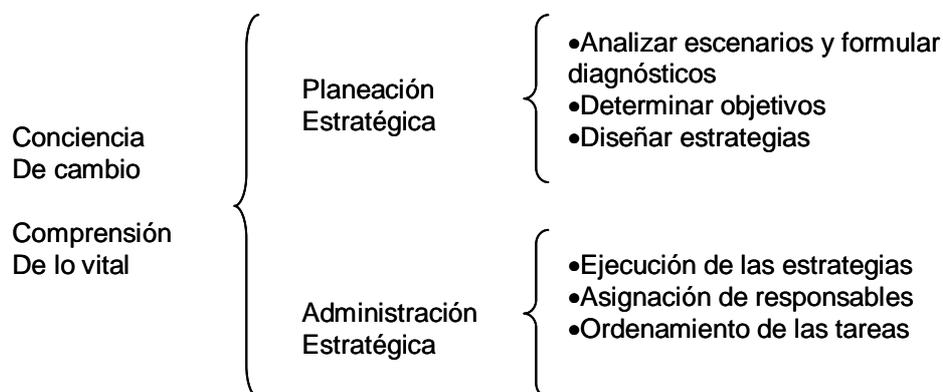
Lewis opina que la función principal del planificador es la de consejero del decisor, identificando problemas y proponiendo alternativas que contribuyan a la bondad de las soluciones; mientras que Fagin sostiene que los planificadores no solamente ofrecen consejo al decisor, pues influyen notablemente desde el planteamiento del problema hasta la selección de la solución.

En resumen, se puede decir que el papel del planificador es el de analizar los sistemas y proponer estrategias para que éstos alcancen un determinado estado en el futuro.



1.6.- Planeación Estratégica y Administración Estratégica

- Lo que se busca con la planeación no es tan sólo el diseño de escenarios, sino la forma de alterarlos y sacarles el mayor provecho. Se trata, por tanto, de planear el futuro en vez de padecerlo.
- A través de la planeación se pretende entender, en primer término, los aspectos cruciales de una realidad presente, para después proyectarla, diseñando escenarios de los cuales se busca finalmente obtener el mayor provecho.
- El carácter estratégico de la planeación: no se trata sólo de prever un camino sobre el que habremos de transitar, sino que se busca anticipar su rumbo y, si es posible, cambiar su destino.
- El objetivo no es sólo planear, sino también el diseño e implementación de estrategias.
- Por cada objetivo se deben definir las acciones a realizar, anticipar los problemas por resolver, priorizar sus soluciones, establecer recursos y responsabilidades, y diseñar medidas de seguimiento que permitan no sólo evaluar el avance, sino sobre todo volver a planear.
- Traducir los objetivos estratégicos en acciones concretas que se incorporen al quehacer diario de la empresa, es pasar de la planeación a la administración estratégicas.
- La administración estratégica fijará marcos de referencia dentro de los cuales se deberán delegar decisiones.
- La administración estratégica significa tener conciencia del cambio y comprender lo vital (sino la vida de la empresa se reduce al objetivo de sobrevivir).





- Un plan que no se actualiza tiene un efecto efímero; *Replanear* es la única forma de aprender a planear, es un proceso dialéctico, donde se vuelve a plantear el camino.
- Replanear significa la posibilidad de mantener en el tiempo coherencia y consistencia entre un grupo de acciones y un conjunto de objetivos; así, a los objetivos alcanzados seguirá el establecimiento de otros por lograr, buscando de esa manera la superación constante y, por ende, la excelencia.
- Las oportunidades no existen, sino que se crean; ello implica planear estratégicamente.
- Planear es un procedimiento que permite distinguir lo importante de lo urgente, es decir, separar aquello que nos apremia de lo que realmente importa.
- Al querer establecer en la práctica objetivos y acciones concretas, se tiene que diseñar estrategias (diseñadores: cualidades innatas como estrategias y conocimientos técnicos para éxito), desarrollarlas hace necesario un ejercicio de planeación que mida la eficacia de las acciones que se emprendan.
- Planear está más cerca de ser un arte que una ciencia, puesto que no hay en ella soluciones de aplicación universal, es en esencia un ejercicio muy particular de cada organización.
- No habrá planeación perfecta, ya que es resultado de una acción humana y contiene un número de factores que no es posible controlar, por ello siempre existirá el error y lo inesperado.
- Planear requiere el trabajo en equipo, del esfuerzo en conjunto, que lleva a involucrar un proceso constante de revisión de objetivos, evaluación de resultados y asignación de responsabilidades.
- El director de una empresa (promotor del compromiso de planear estratégicamente) es como el de una orquesta: marca el ritmo, determina la fuerza y asegura la armonía de los instrumentos de todos los ejecutantes. Si él no está comprometido, no habrá compromiso de los demás.
- Para que el director sea un agente de cambio eficaz, al igual que sus compañeros, tendrá que acudir a una *capacitación* (que debe ser norma de



vida que nos permita adecuarnos a nuestro tiempo, cualquiera que éste sea).

- Hay quienes erróneamente piensan que la necesidad de preparación marcha en sentido inverso a la posición jerárquica.
- *No hay viento favorable para el que no sabe a dónde va (Séneca).*
- La planeación no es la semilla que debe sembrarse sólo cuando el tiempo quiera, sino la acción constante que, como brújula, sirva para transitar en tiempos de tempestad o en momentos de calma.



UNIDAD 2.- PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

2.1.- Definición

Las Organizaciones públicas y privadas mexicanas se enfrentan hoy en día a entornos cambiantes, riesgosos e inciertos. La apertura comercial y la globalización han expuesto a la economía nacional a factores externos no controlables.

La Planeación Estratégica tiene que ver con la vigilancia del entorno y con el aprovechamiento del entorno de modo que la alta dirección de las empresas este en condiciones de asignar de la mejor manera posible los recursos de la organización a tales oportunidades.

La Planeación Estratégica es la respuesta lógica a la necesidad de escudriñar los futuros inciertos de las organizaciones, principalmente de aquéllos que sobrevienen como consecuencia de las condiciones que le plantean a la sociedad mexicana la globalización. Consiguientemente, la Planeación Estratégica consiste en:

“Decidir hoy lo que debe hacerse en el futuro, lo cual implica la determinación de un futuro deseado y las decisiones que es preciso tomar para hacerlo realidad.”

James N. Taylor sostiene que la Planeación Estratégica es:

“El proceso de elegir el mejor camino entre dos puntos. Los negocios de hoy son el punto A. Los negocios de mañana el B. La planeación estratégica es el examen de las rutas más prácticas entre estos dos puntos a fin de que se elija el curso óptimo.

En esencia, la Planeación Estratégica es la conducción ordenada de un proceso de transición entre un punto A y un punto B; esto es, entre lo que una organización es ahora y lo que se desea sea en el futuro.”



2.2.- Objetivos de la Planeación Estratégica

Los objetivos más importantes de la planeación estratégica son:

1. Diseñar el futuro que desea la empresa e identificar el medio o la forma para lograrlo.
2. Identificar y evaluar las fortalezas y las debilidades de la organización.
3. Identificar y evaluar las oportunidades y las amenazas que el entorno le plantea a una organización en el corto, mediano y largo plazos.
4. Crear y mantener una estructura de organización que sea capaz de soportar un sistema de toma de decisiones oportuno y eficiente.
5. Crear y mantener la competitividad de la empresa.
6. Estar en condiciones de aprovechar las mejores oportunidades de negocios.

La Planeación Estratégica no es por sí misma una varita mágica que sea capaz de solucionar de igual forma todos los problemas de las empresas. La Planeación Estratégica necesita *liderazgo* para poder concebirse e implantarse; por otro lado, requiere recursos financieros para instaurarse y quizás la consideración más relevante es que la Planeación Estratégica no es una medida de desesperación, esto es, no sirve para sacar de una crisis repentina a una empresa en particular; tampoco la Planeación Estratégica elimina los riesgos, pues es claro que solo los identifica, define cursos de acción con el menor riesgo posible, reduciendo la incertidumbre sin tampoco eliminarla.

2.3.- Nociones Generales de la Planeación Estratégica

La planeación estratégica supone tanto un *enfoque* como una *metodología*. Es un enfoque porque supone una manera de «ver las cosas» y la manera en cómo una persona *ve las cosas* define su conducta y sus actitudes. Un administrador o gerente abordan la administración de una empresa a partir de lo que tienen en sus mentes; de esta forma los *paradigmas* suelen ser determinantes y la planeación estratégica es ciertamente uno de ellos. Será necesario, por lo tanto, antes de pasar a explicar los “pasos” de la planeación estratégica, definir algunos conceptos básicos presentes tanto en la



metodología como en el enfoque. Los más pertinentes son visión, misión, objetivos, estrategias.

Una *visión* expresa la forma en cómo queremos ver a la empresa dentro de un periodo determinado. La visión expresa algo que evidentemente no existe, es el futuro deseado de la organización. Una visión no expresa los propósitos de la empresa, sino la configuración de la imagen deseada, la apariencia que queremos que la empresa tenga dentro del largo plazo.

Una *misión* destaca la identidad organizacional de la empresa, sus valores, sus creencias, sus productos definidos en forma de *beneficios*, señalando la relación empresa, producto, mercado. La declaración de la *misión* de la empresa es fundamental ya que señala su razón de ser en su contexto, y además enfila a la empresa hacia el cumplimiento de la visión.

De esta forma una misión permea el ambiente total de la empresa y de la administración, predispone las actitudes de las personas hacia los fines últimos de la organización y establece los límites, los linderos dentro de los cuales la empresa puede y debe actuar. La misión enfatiza más que nada los beneficios y no los “productos”.

Por su parte, la *filosofía* de la empresa es claramente una consecuencia de la declaración de la misión, y de hecho la filosofía se encuentra contenida dentro de ella. Puesto que la planeación estratégica supone un tipo de actitud, esto es, una disposición mental, hay entonces una forma de “pensar” que anima el proceso administrativo y esta animación es ciertamente la filosofía de la empresa. Habrá que concluir esta parte diciendo que ninguna planeación tiene sentido estratégico sin una columna de pensamiento trascendental y valioso que le da a la empresa “sentido” y “orientación”.

Derivados de la misión se obtienen los planes estratégicos. Los *objetivos estratégicos* que enuncian la detonación de un plan o “estrategia” se refieren a las áreas de desempeño de una organización y en ellas es necesario enunciar la siguiente pregunta: ¿Qué queremos lograr?, la o las respuestas posibles a esta pregunta dan lugar a la fijación de los objetivos estratégicos y representan



los fines hacia los cuales se dirige una estrategia. Algunos de los objetivos estratégicos más relevantes tienen que ver con:

- Obtener una mayor participación en el mercado.
- Acceder a mayores oportunidades de crecimiento y desarrollo.
- Desarrollar capacidad creciente para participar en mercados internacionales.
- Promover capacidad para la innovación en tecnología para productos o para servicios.
- Reducir costos de operación.
- Obtener mayor calidad en los productos y servicios.
- Incrementar la productividad del recurso humano y la competitividad de la empresa.
- Mejorar el posicionamiento estratégico de la compañía.

Los objetivos son la consecuencia de los planteamientos misionales y visionales de la empresa. De los objetivos estratégicos será necesario derivar metas, las cuales deben ser medibles, cuantificables, concretas de modo que pueda evaluarse su consecución y el desempeño de los ejecutivos.

Y a guisa de ejemplificación, será necesario que la planeación estratégica detalle en toda forma los métodos en cómo habrán de conseguirse los objetivos. En este sentido la presupuestación financiera adquiere una relevancia fundamental, ya que los planes deben ser capaces de traducirse en estimaciones de ventas, participación de mercado, indicadores de penetración y/o desarrollo, costos, gastos, requerimientos de crédito, inversión, flujos de efectivo, utilidades, etc.

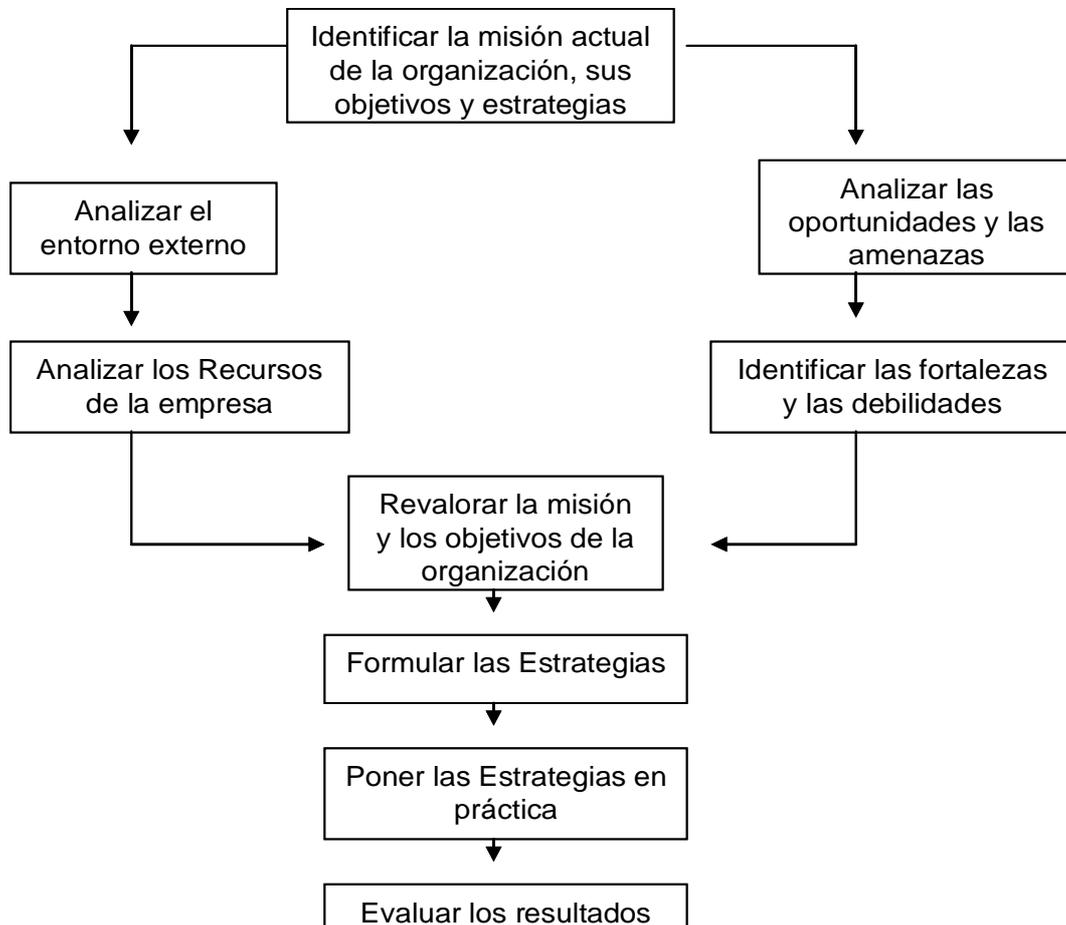
2.4.- El proceso de la Planeación Estratégica

En términos generales, la planeación estratégica se implanta en al menos ocho pasos; de éstos, los primeros seis describen la planificación misma, su implantación, y los últimos dos señalan la evaluación del proceso.

Cada empresa y cada administrador, ejecutivo, dirigente, presidente o líder, deberá diseñar los mecanismos, los instrumentos y la metodología que considere más conveniente para el caso particular que lo toque manejar. No



existen en administración recetas únicas ni consejos absolutos, sino meras orientaciones, siempre obtenidas de experiencias previas y acumuladas a lo largo del tiempo.



PASO 1: Identificación de la misión actual de la organización, sus objetivos y estrategias.

Toda empresa u organización, así sea esta de negocios o no lucrativa, o bien del sector público, necesita de una misión. Una misión se define como la razón de ser de una organización en su contexto, en su entorno. El concepto de misión no es una moda, ni reemplaza al concepto tradicional de “propósitos” o de “objetivos”, ya que en realidad constituye un concepto estratégico para definir la filosofía de la empresa y por lo tanto su estrategia corporativa. La pregunta correcta que define la misión de una empresa es la siguiente: ¿Cuál es la razón de ser del negocio? La respuesta pertinente obliga a los ejecutivos y administradores de la empresa a definir con presión el ámbito de sus productos o servicios como beneficios esperados por sus clientes actuales y



potenciales. Los componentes de la definición de una misión son el mercado de consumidores, el producto, la tecnología, la preocupación por sobrevivir, la filosofía de la empresa, el auto concepto de la organización y su preocupación por la imagen pública.

Una declaración correcta de misión proporciona la clave para precisar la razón de ser de la empresa y por lo tanto orienta todo el proceso de la planeación estratégica.

PASO2: El análisis del entorno externo.

El papel que juegan las variables del entorno es vital en la planeación y en la definición de la estrategia de la empresa. Los elementos del entorno definen las opciones disponibles para la administración de la corporación. Una compañía exitosa es aquella que posea una estrategia que le permita un ajuste rápido y oportuno a los cambios del ambiente. Un análisis ambiental le permite a los administradores definir las oportunidades y las amenazas y, por otra parte, precisar las fortalezas y las debilidades de la empresa. Respecto del comportamiento de las variables del entorno (política, sociedad, economía, legislación, tecnología, cultura, competidores, mercado, etc.) es necesario que los administradores conozcan las tendencias y las mega tendencias que tarde o temprano puedan influir, sino es que determinar, la existencia de la firma.

PASO 3: Identificación de oportunidades y amenazas.

Luego de analizar críticamente el entorno pertinente a la organización, es preciso ahora evaluar aquellas zonas del ambiente que pueden llegar a representar ventanas de oportunidad, es decir, espacios dentro de los cuales la empresa puede asignar recursos rentablemente. Sin embargo, al mismo tiempo es preciso que los administradores tengan la mentalidad abierta para identificar las amenazas, pues tanto unas como otras deben verse oportunamente a fin de que la empresa esté en condiciones de tomar decisiones de modo oportuno. El análisis de las oportunidades y amenazas sugiere un enfoque amplio de la administración de la empresa, pues lo que para una organización representa una oportunidad para otra es una amenaza y viceversa.



PASO 4: Análisis de los recursos de la organización.

Una mira al exterior supone al mismo tiempo una mirada al interior de la organización, pues las fortalezas y las debilidades, lo mismo que las oportunidades y las amenazas, pueden ser tanto externas como internas. Entendemos por recursos todos los potenciales que la empresa posee, y éstos se refieren tanto a los materiales (económicos, financieros y tecnológicos) como a los humanos (habilidades, destrezas, motivación, liderazgo, capacitación y cultura, entre otros). En este sentido, habrá que ver si la organización cuenta con los recursos necesarios para enfrentar las oportunidades y las amenazas, y en todo caso aprovecharlas o, en su caso, evitarlas y/o superarlas. Algunas preguntas guía son las siguientes:

- ¿Qué habilidades tienen los ejecutivos de la compañía?
- ¿Qué destrezas tienen los empleados?
- ¿Contamos con la tecnología necesaria?
- ¿Poseemos el capital de trabajo y el capital financiero necesario y suficiente?

Estas y muchas otras preguntas habrán de ser respondidas antes de dar un paso definitivo y comprometer los recursos de la empresa en aventuras no medidas y evaluadas.

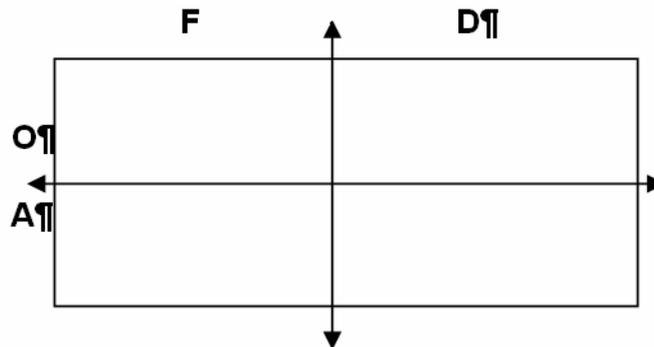
PASO 5: Identificación de las fortalezas y debilidades.

Una fortaleza es cualquier actividad que la empresa realiza bien, es decir, eficaz y eficientemente; por otro lado, también es fortaleza cualquier recurso de que se dispone en modo preferente a sus competidores. En contrasentido, las debilidades son actividades en las que la empresa no es eficaz ni eficiente, o bien recursos que necesita pero no posee. Ahora, si la empresa cuenta con habilidades y recursos excepcionales, mejores que los de sus competidores más cercanos, entonces la empresa realmente cuenta con una ventaja competitiva diferencial, ventaja que debe aprovechar antes que sus competidores, pues de lo contrario las oportunidades se extinguirían rápidamente.



PASO 6: Revalorización de la misión y objetivos de la organización.

La fusión de los pasos 3 y 5 tiene efecto en la evaluación de las oportunidades de la empresa. El análisis cruzado de las fortalezas y debilidades en relación a las oportunidades y amenazas se ha denominado en la literatura administrativa como Análisis FODA. El esquema siguiente puede ser ilustrativo de este cruzamiento analítico.



En el cuadrante OF, la empresa posee fortalezas y puede aprovechar las oportunidades que se le presenten; en el cuadrante OD la empresa, puesto que tiene debilidades, se encuentra incapacitada para aprovechar las oportunidades; por su parte, en el cuadrante AF la empresa tiene fortalezas y puede enfrentar con éxito las amenazas que se le presenten; por último, en el cuadrante AD la organización se encuentra en posición crítica, pues se le presentan amenazas y ella se encuentra en posición de debilidad.

Un análisis de este tipo les permite a los administradores de la empresa una posibilidad real de evaluar lo que efectivamente *pueden* hacer. En consecuencia, constituye un instrumento fundamental para analizar y revalorarlos objetivos de la empresa, pero ante todo su misión, su visión y la estrategia que de ellas se deriven. Preguntas tales como ¿Son realistas? ¿Requieren adaptación? ¿Es preciso replantear la misión de la empresa? Si se requieren cambios, entonces es altamente prudente que la alta dirección de la empresa emprenda innovaciones de rumbo, en caso contrario es preciso entonces que la empresa empiece a diseñar una estrategia para hacer realidad los planes.

Tal vez sea necesario insistir aquí en que regularmente el concepto de *misión* no ha sido entendido cabalmente dentro del marco de pensamiento de



la planeación estratégica, pues suele tomársele como sinónimo de “propósitos” y de hecho muchos consideran que el término «misión» es meramente una moda, un neologismo o simplemente una nueva forma de decirle a los propósitos. Esto es falso, pues el concepto de misión responde precisamente a una necesidad estratégica, de tal modo que la misión sea capaz de expresar la razón de ser de la empresa u organización en su contexto, definiendo con claridad los beneficios que le ofrece al mercado, las necesidades de sus clientes y los valores que la compañía posee y que constituyen su filosofía empresarial.

PASO 7: Formulación de estrategias.

Entre las variadas opciones estratégicas que una compañía puede tener, seguramente algunas serán más pertinentes que otras; la pertinencia puede venir por el lado de los costos, de la rentabilidad, de la eficiencia o de la competitividad. Algunas opciones serán más compatibles con la misión de la organización que otras. En todo caso, lo esencial es que la empresa pueda capitalizar sus fortalezas y sus oportunidades de una mejor que sus más cercanos competidores pues de esta manera logrará obtener una ventaja competitiva. De modo que el referente más crítico para elegir la mejor estrategia es precisamente la competitividad.

PASO 8: Implantación de la estrategia.

Ejecutar lo planeado es el paso determinante de la labor ejecutiva, pues una estrategia es tan buena como supuesta en práctica. Por mucho que la estrategia haya sido muy bien pensada, si la ejecución no se encuentra acompañada de talento directivo y de liderazgo, la estrategia no funcionará. Por esta razón, los administradores deberán ser muy cuidadosos en definir no solo la estrategia *primaria*, esto es, la estrategia básica o principal de la empresa, sino que deberán también precisar la estrategia de implantación, llamada también *secundaria*, pues tan importante es la una como la otra.

PASO 9: Evaluación de resultados.

Todo proceso de planeación es incompleto si carece de elementos evaluatorios. El control nace con la planeación, pues son procesos gemelos en



el sentido de que van parejos, a la par, durante el camino de la gestión. No se concibe el uno sin el otro. Medir, comparar y evaluar los resultados obtenidos implica *necesariamente* la existencia de parámetros de *referencia* contra los cuales tasar, apreciar y juzgar lo obtenido. De esta manera, preguntas tales como ¿Qué tan efectivas han sido nuestras estrategias? ¿Qué ajustes son necesarios? Aquí podremos saber qué tan efectiva fue la estrategia que se eligió y en estas condiciones los administradores estarán en capacidad de tomar las mejores decisiones.

Los pasos descritos hasta aquí expresan los momentos decisivos que los administradores de una empresa deben tomar en cuenta cuando se enfrentan a la necesidad de pensar estratégicamente y de otorgar planes de largo plazo para sus compañías u organizaciones. Será necesario puntualizar que la planeación, como la organización y el control, son ciertamente *sistemáticos*, es decir, “iterativos”, y esto significa que una parte esta contenida en la otra de modo infinito. Se planea la organización pero también se organiza la planeación. Por otra parte, toda planeación es necesariamente dinámica, cambiante, tanto como el entorno también lo sea.

2.5.- Planeación Estratégica y Planeación Táctica

Consiste en formular planes a mediano plazo que pongan en relieve las operaciones actuales de las diversas áreas funcionales de la organización.

Le periodo de planeación típico para los planes a mediano plazo es de dos a cinco años.

De acuerdo con los autores Gilbert X. Lorange P. (Strategic Planning Systems, p39) la planeación a mediano plazo se conforma de dos partes diferentes.

La proyección o pronóstico de las actividades actuales de las organizaciones respecto del período de planeación.



El desarrollo y planeación de nuevos programas, así como operaciones de negocios para el futuro.

Definiciones de Planeación Táctica

Certo S., la define así:

“Consiste en formular planes a mediano plazo que pongan de relieve las operaciones actuales de las diversas partes de la organización.”

Aguirre Octavio, la define:

“Es la etapa donde se definen los objetivos, tácticas, programas y presupuestos que llevará a cabo la empresa”

Gómez Ceja, la define así:

“Es el proceso mediante el cuál, los planes en detalle son llevados a cabo, tomando en cuenta el desarrollo de los recursos para realizar la planeación estratégica”.

Los administradores usan la planeación táctica, para describir lo que las diversas partes de la organización deben hacer, para que la empresa tenga éxito en algún momento dentro de cinco años o al menos hacia le futuro.

Coordinación de la planeación táctica y la estratégica.	
Ackoff R. hace el siguiente enunciado:	La planeación táctica debe concentrarse en el mediano plazo, a fin de ayudar a la organización a lograr sus objetivos a largo plazo, determinados mediante la planeación estratégica.
En general, la planeación estratégica se relaciona con el periodo más largo que sea válido considerar.	



Planeación Estratégica	Planeación Táctica
Se da en los altos niveles	Se da en los niveles medios
Es a largo plazo	Es a corto y mediano plazo
Se lleva a cabo en toda la organización, institución, etc.	La realiza un sector o parte de la organización, institución, etc.
Con base a la misión y visión	Con base a la promoción de un producto o de la organización.

El proceso de planeación a mediano plazo.

Por lo general, los datos presupuestados se elaboran bajo la forma de estados de resultados y balances generales pro forma, así como en proyectos del flujo de efectivo, para el periodo de planeación, estos estados pro forma permiten a los administradores de la empresa, que proyecten los resultados financieros de sus planes y realicen si los resultados pronosticados se consideran aceptables o no.

Alcances de la Planeación Táctica.

Los objetivos y la amplia estructura organizacional que se desprende del proceso de planeación estratégica, no bastan para asegurar el esfuerzo unido para la ejecución de la estrategia.

El desarrollo de planes específicos para cada una de las áreas funcionales de la empresa, reviste una verdadera importancia para la buena marcha de un organismo ya que el uso de estas técnicas, constituyen una valiosa herramienta para la toma de decisiones ejecutivas.



C a r a c t e r í s t i c a s

- Coordina las funciones importantes del organismo.
- Su realización se enfoca a mediano plazo.
- Identifica los medios responsables de la formulación de estos planes, son los principales gerentes.
- Los encargados responsables de la formulación de estos planes, son los principales gerentes.
- Un conjunto de planes tácticos soportan y complementan un plan estratégico.
- Los planes tácticos están sustentados en valores más objetivos que subjetivos.
- La información necesaria para este tipo de planes, se genera de manera interna.
- El desarrollo de planes tácticos, tiene su marco de referencia en la planeación estratégica.
- El nivel de incertidumbre es un plan táctico, tiende a disminuir.
- Facilita y estimula la evaluación de las actividades funcionales de la empresa.

Elementos de la planeación Táctica.

Cuando la planeación estratégica responde a las preguntas: ¿Dónde estamos ahora?, y ¿A dónde ir?, la “planeación táctica” contesta a la pregunta: ¿Cómo llegamos allá?.

La planeación táctica identifica las principales actividades, requeridas para alcanzar los objetivos estratégicos. Son dos los elementos básicos que forman parte de un plan táctico funcional.

Elementos de la planeación táctica.

Tácticas:

Constituyen el conjunto de acciones, que se implementarán para el logro de los objetivos funcionales establecidos.

Programas Tácticos:

Son las actividades que se realizarán para lograr los objetivos establecidos y seguirán una secuencia cronológica, determinado y especificando la duración de cada actividad.



UNIDAD 3.- LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN EMPRESAS PÚBLICAS DE LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

3.1.- Empresas pública y privada

Introducción:

Desde el inicio de la administración de empresas como disciplina académica, el desarrollo y la implantación de nuevas teorías se efectuó de manera casi exclusiva en organizaciones privadas. En retrospectiva, las teorías de administración de empresas parecen estar hechas a la medida para corporaciones privadas con fines de lucro. Este desarrollo unilateral se puede explicar por lo menos en parte: el tamaño del sector público era modesto y poco digno de ser tomado en consideración, dados sus objetivos y tareas particulares. Los objetivos y tareas probablemente siguen siendo particulares en el presente, pero ya no existe el fenómeno de un sector público modesto, sobre todo en países en vías de desarrollo.

Al final de los años sesenta, el sector público descubrió los beneficios de la administración de empresas debido a un mayor número de restricciones, tales como limitaciones presupuestales y una creciente responsabilidad en el bienestar público. Al mismo tiempo, los académicos descubrieron que extrañamente muchas empresas públicas se parecían a las empresas tradicionales, orientadas a la generación de utilidades. El resultado más inmediato de este encuentro fue probablemente el nacimiento de la administración pública como disciplina universitaria.

A pesar de esos esfuerzos, hay una serie de temas que no se habían explorado hasta hace poco tiempo, entre ellos la planeación estratégica y la mercadotecnia. Ninguno de los dos fue considerado crucial para la gestión exitosa de una empresa pública. Si acaso existía cierta comprensión sobre la necesidad de planear estratégicamente, no fue así con la mercadotecnia ni con las cuestiones acerca del liderazgo.

La virtud ausencia de estos temas dentro de la empresa pública causó una brecha peculiar entre las responsabilidades a largo plazo del gobierno



como proveedor de bienes y servicios, y con su habilidad de realizar estas responsabilidades eficazmente. Todavía los oficiales gubernamentales se sienten incómodos cuando se trata de mercadear estratégicamente sus productos, particularmente cuando están acostumbrados a actuar en condiciones de monopolio en un ambiente proteccionista. Los funcionarios aprecian la planeación estratégica y la mercadotecnia como herramientas para la obtención de ganancias en el sector privado, pero lo rechazan como inapropiado para los objetivos de bienestar adscritos a la empresa pública. Desafortunadamente, tal interpretación ignora que tanto la planeación como la mercadotecnia no sirve realmente a las metas de utilidad, sino más bien a metas de productividad, esta última constituye sin duda uno de los más importantes objetivos de la empresa pública.

Dimensión de la Empresa Pública

En décadas pasadas los países en vías de desarrollo crearon una gran variedad de empresas públicas. A parte de las tradicionales unidades con orientación al servicio como educación, salud, defensa, justicia, etc., surgió un número ascendente de nuevas actividades como bancos, asociaciones comerciales, cooperativas, iglesias, museos e industrias públicas como plantas eléctricas, industria petrolera y fundidoras.

Sorprendentemente, estas organizaciones se distinguen muy poco de las empresas privadas. Compiten en mercados abiertos y están sujetas a medios ambientales inestables y a futuros inciertos. Sus estructuras son muy similares a las de sus contrapartes privadas. Sin embargo, las empresas públicas, inclusive en las áreas más tradicionales, están sujetas a condiciones de mercado cambiantes. Los servicios públicos compiten con servicios privados.

Confrontados con la competencia, las empresas públicas de los países en vías de desarrollo optaron por un camino más bien extraño. Se concentraron en baja calidad y baja productividad, y destinaron sus servicios a clase socioeconómicos bajos. A primera vista, esto parece ser una estrategia inteligente de mercadotecnia, pero en realidad revela la inhabilidad de competir fuera de mercados abandonados o sobreprotegidos. Las empresas públicas



con objetivos de utilidad claros son la excepción. La mayoría no se preocupan demasiado por incrementar su productividad o por ofrecer mejor calidad en sus bienes. Cuando operan en ambientes proteccionistas generalmente no se inquietan por el cliente.

Cuando llega el momento de mejorar el desempeño, las empresas públicas no disponen de las herramientas necesarias, por ejemplo la planeación estratégica. Bajo la creciente presión en los últimos años de contribuir eficazmente a las metas generales del gobierno, la ausencia de estas técnicas se ha hecho notoria. Por estas cada vez más restringidos a los programas sociales del Estado, se les obliga a operar de acuerdo con una serie de técnicas administrativas apropiadas.

Empresas Privadas y Públicas: Diferencias y Similitudes

Una de las razones de haber mostrado poco interés en planeación o mercadotecnia fue el número aparente de diferencias entre las empresas públicas y privadas y, sin duda, existe un gran número de ellas. En primer lugar, las decisiones fundamentales que afectan la operación de una empresa pública no se toman dentro de la misma. Es más, las decisiones tomadas en altos niveles gubernamentales no toman en consideración a una empresa pública en forma individual, principalmente en países en vías de desarrollo.

Por tratarse de decisiones derivadas de políticas gubernamentales, su contenido se caracteriza por ser poco específico y por tener un trasfondo político, y no siempre reflejan las características de una determinada empresa pública. Más que nada, estas decisiones significan órdenes de terceros externos.

Surgen complicaciones adicionales puestos que los terceros externos normalmente forman un grupo bastante heterogéneos, compuestos de influyentes o agrupaciones de presión con intereses opuestos, lo que a su vez conducen a otra complicación: la dirección de una empresa pública está obligada a tomar en consideración un número de objetivos mucho más amplio que sus colegas del sector privado. Además con frecuencia estos objetivos se excluyen mutuamente.



Por otra parte, el propósito de una determinada empresa pública suele ser más que vago. Se expresa en la mayoría de los casos en términos de bienestar público, interés social o abstracciones similares. No mencionan tareas concretas de operación.

Otra diferencia de estos dos sectores radica en el horizonte de tiempo. Aunque una decisión particular puede mostrar un típico carácter de corto plazo, siempre surgen retrasos al incluirla en la agenda política para la autorización por la burocracia correspondiente. Los ejecutivos de empresas públicas y oficiales del gobierno se sostienen, por lo tanto, textualmente forzados a formular metas a corto plazo en lugar de a largo plazo, dado que las últimas no pasan por el proceso de toma de decisión de la administración pública en un lapso razonable, por ejemplo antes de las elecciones.

Habrá que comparar las diferencias entre el sector público y privado con las similitudes. Existe, sobre todo, una gran variedad de semejanzas operativas, organizativas y estructurales. De hecho, una planta federal, por ejemplo una industria de energía eléctrica, está opera bajo las mismas reglas como una corporación privada. La receptividad para adoptar nuevas técnicas como planeación y mercadotecnia aumentan en la medida que una empresa pública se asemeja a una organización privada. Con el creciente número de ejecutivos profesionales que prestan sus servicios a empresas públicas, las funciones gerenciales se vuelven cada vez más universales.

Adicionalmente, en las últimas dos o tres décadas, las restricciones impuestas a las organizaciones públicas se empezaron cada día a parecer más a las de la iniciativa privada. Entre ellas figuran las limitaciones presupuestales, sistemas de control, análisis de costo-beneficio, sindicalismo creciente, costo de mano de obra, limitaciones de materia prima, cambiantes expectativas de los consumidores, y un marco macroeconómico menos favorable.

Los directivos de la empresa pública están obligados a tomar en consideración, en el campo de la planeación y mercadotecnia, la progresiva diferenciación de las necesidades del consumidor, su comportamiento y sus expectativas. Mientras que lo último no es algo totalmente nuevo para las



empresas públicas en los países industrializados, sí lo es para las empresas públicas en países en vías de desarrollo.

¿Qué significa empresa pública?

El término “empresa” se usa por lo regular en el sector privado; el término esta percibido como sinónimo de utilidad y lucro. De esta manera, se olvida que el término debe emplearse cuando las tres funciones básicas: insumo, transformación y resultado están combinadas y dirigidas hacia un cliente.

El cliente de una agencia gubernamental es el ciudadano y el producto puede ser, por ejemplo, un pasaporte. Dado que todas estas empresas tienen que desempeñarse con eficiencia, surge la necesidad de herramientas gerenciales.

Lo último conduce a dos sencillas conclusiones: primero, es completamente legítimo usar el término “empresa” para actividades gubernamentales aunque la mayoría de ellas carece de auténticas metas de utilidad. Segundo, es equivocado el evadir la implantación de métodos formales de planeación estratégica en empresas públicas con la excusa de que los negocios del sector público no se pueden clasificar como empresas.

3.2.- Principios de Planeación Estratégica en Empresas Públicas de Países en Vías de Desarrollo y Países Industrializados

La planeación siempre ha existido; es precisamente ese concepto lo que distingue al ser humano del animal, el intento de obtener una visión del mañana.

Los primeros enfoques de planeación no se pueden denominar ni estratégicos ni sistemáticos, puesto que se trataba de planeación parciales tales como: presupuestos, planeación financiera, abastecimiento, planeación de proyecto y tiempos, pronósticos de ventas, de producción, etc. Sin embargo, cabe señalar que si hubo sistemas de planeación estratégica en todas las épocas del pasado.



Durante la fase informal, los intentos hacia la elaboración de sistemas formales de planeación fueron inventados y reinventados por líderes visionarios que no disponían de otra herramienta que su sentido común. Hoy en día. Los líderes de organizaciones pueden escoger de una variedad ilimitada de modelos, libros de texto, seminarios, etc.

Hoy se considera a la empresa como un sistema, o sea como la interdependencia de las áreas funcionales de producción, mercadotecnia, finanzas y personal, y bajo la influencia de los factores externos muchos más complejos que afectan a las organizaciones.

Las empresas públicas están más sujetas a influencias externas que las organizaciones privadas.

La toma y la armonización de decisiones se han vuelto extremadamente difíciles para el administrador actual. Por ello se están desarrollando modelos de planeación los cuales facilitan la definición de objetivos claros y a la vez, permiten una ejecución y control más transparente.

El diseño de sistemas de planeación y la formación de una cultura de planeación en las empresas públicas de los países en vías de desarrollo se ha ido conformando de manera diferente a las empresas privadas, sobre todo en países industrializados. En estos últimos, se empezó a experimentar con los primeros sistemas formales de planeación hace más de cuarenta años. Desde aquellos días, la planeación está de "moda" puesto que los ejecutivos la consideran como responsabilidad primordial. Sin embargo, hasta principios de los años setenta los líderes de empresas públicas, particularmente en países en vías de desarrollo, no se había preocupado mucho en la planeación.

La falta de planeación formal en estos países puede justificarse hasta cierto grado: antes de los setenta la mayoría de las empresas eran relativamente pequeñas y transparentes. Esta situación cambio drásticamente en los años setenta. Frente a un sinnúmero de oportunidades de crecimiento, y



necesidades sociales, los directivos de empresas públicas se sintieron obligados a respaldar sus decisiones con procedimientos administrativos más formales. En esos días, los ejecutivos de los países en vías de desarrollo, inspirados por los éxitos en países industrializados, entendieron que el uso de la planeación podría mantener e incrementar la transparencia de sus empresas. Aceptaron que la planeación estratégica era la manera más segura de crecer, pero no entendieron la otra cara de la moneda, ya que la planeación mal diseñada es la manera más segura de perjudicar al presupuesto federal.

Como consecuencia, las empresas públicas pasaron en los años setenta y principios de los ochenta por un periodo bastante contradictorio en el desarrollo de la planeación. El auge inesperado de la aplicación de sistemas de planeación fue superado únicamente por la caída igualmente inesperada. Tan rápido como se había dado de alta a centenares de ejecutivos de planeación, igualmente se dio la baja de los mismos poco después.

Requisitos generales para un sistema de planeación estratégica

La administración y la planeación tienen en común la misma definición de base; ambas buscan la eficiencia para fijar los objetivos, para la ejecución y para el control. Esto se puede mostrar claramente comparando a la improvisación con la planeación. De hecho, muchos ejecutivos no disfrazan su preferencia por la improvisación debido a que es rápida, informal y muchas veces económica. En cambio, la planeación formal es generalmente cara, laboriosa y requiere mucho tiempo.

Todo esto es muy cierto pero de esta manera no se contemplan las desventajas de la improvisación. Esta misma puede ser únicamente a corto plazo, es reactiva y por ello riesgosa. Sus resultados son mínimos y su ejecución sucede siempre bajo presión de tiempo. En cambio, las ventajas de la planeación son obvias: la planeación sirve tanto a corto, como a largo plazo, es activa, creativa, unitaria y permite alcanzar los objetivos de una manera óptima. El carácter universal de la planeación estratégica es notorio cuando se aclaran los diferentes objetos de planeación, los cuales vislumbran conjuntamente la finalidad de la planeación.



Propósito de la planeación:

- *Planeación de la misión.* Determina valores, filosofía y objetivo más alto de la organización.
- *Planeación de objetivos materiales.* Tipos de bienes y servicios y cantidades a producir.
- *Planeación de objetivos formales.* Decidir en qué relación se encuentran insumos y resultados.
- *Planeación de la estructura.* Estructura adecuada: dónde, con qué y quiénes.
- *Planeación del proceso físico.* Armonización del suministro, transformación y venta considerando el financiamiento.
- *Planeación de la planeación.* Cómo debe ser la organización de la planeación, el control y la retroalimentación, así como el plazo de la planeación.

Funciones de la planeación:

- *Función de seguridad.* Asegurarse el futuro de la empresa: detectar posibles problemas y riesgos para mejorar la toma de decisiones.
- *Función de orden.* Influencias externas que afectan a la empresa deben armonizarse con los objetivos internos.
- *Función de coordinación.* Los objetivos parciales de las áreas funcionales de la empresa deben armonizarse para que se alcance el objetivo principal.
- *Función de identificación.* El individuo se debe identificar plenamente con los objetivos parciales y con el principal.
- *Función de optimización.* Las contradicciones de los objetivos formales pueden contrarrestarse principalmente por la neutralidad de la planeación y asegurar el empleo óptimo de recursos disponibles.
- *Función de innovación.* Planear conlleva a la búsqueda de nuevos caminos, desarrollos, ideas y conceptos.
- *Función de flexibilidad.* Un sistema debe tener suficiente margen para la adaptación a factores imprevistos.



Marco de información:

La planeación es indispensable por que el hombre no puede conocer el futuro. Los pronósticos acerca del futuro desarrollado siempre incluyen un cierto grado de incertidumbre, y ésta puede disminuirse en la medida que se incrementa el volumen y la calidad de la información; sin embargo, más información ocasiona un costo más elevado. Un nivel muy sofisticado de información no desemboca necesariamente en mejores resultados. Esto implica una previa decisión acerca de la eficiencia esperada del sistema de planeación estratégica. Lo último es un balance entre dos factores.

Eficiencia de planeación: eficiencia analítica contra eficiencia económica

Si se espera una eficiencia analítica muy alta, la eficiencia económica tiene que bajar por los costos involucrados. Obviamente no se puede establecer una regla general en cuanto al balance ideal entre los factores. Cada empresa pública tiene que definir previamente el grado de eficiencia de planeación que juzga conviene para su operación.

Fuentes de información:

Información interna: análisis de debilidades y fuerzas en cuanto al logro de los objetivos planeados; datos históricos contables.

Información externa: datos y tendencias políticas, económicas generales y del mercado.

Reglas básicas para un sistema de planeación. La omisión de uno o varios de los siguientes elementos lleva a graves irregularidades, sino es que al fracaso de la planeación. Las reglas son:

- Determinar el objetivo general de la organización: Todas las actividades deben enfocarse en el logro de este objetivo.
- Pirámide de objetivos: El logro del objetivo más alto sólo puede efectuarse mediante objetivos parciales. Esto, a su vez, tienen que ser divididos nuevamente en subobjetivos parciales y así consecuentemente, hasta que todas las actividades planeadas de una empresa estén jerarquizadas en una pirámide de objetivos.

- Cuantificación: Toda planeación debe cuantificarse numéricamente en todas sus fases.
- Objetivos y responsabilidad: Cada responsable de objetivos determina sus propios objetivos dentro de su campo de trabajo. El responsable de los objetivos puede identificarse únicamente con sus estándares planeados si dispone de la libertad de fijar el contenido de los mismos y no cuando se le obliga a aceptar cualquier meta.
- Objetivos ambiciosos y alcanzables: El objetivo tiene que ser realista.
- Logro y recompensa: los objetivos exigentes y realistas siempre requieren de una planeación exacta y de una ejecución concentrada. A éstos se les debe añadir un incentivo con el fin de recompensar el logro del objetivo. Una regla básica nos dice; los logros que se recompensan tienden a repetirse.
- Revisiones periódicas: Para poder comparar lo planeado con los logros reales, deben preverse revisiones periódicas en el mismo sistema de planeación. estas revisiones sirven tanto al control de la ejecución de lo planeado, como a sus cambios y a la redeterminación de la planeación.

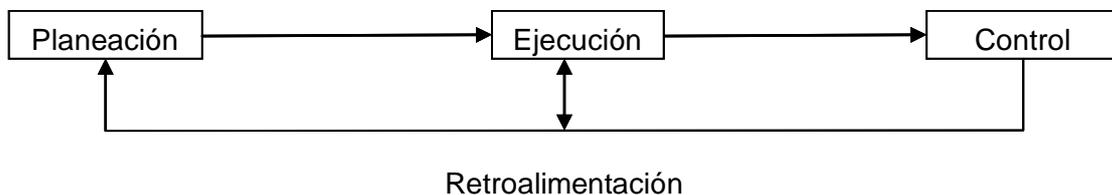


Figura 2.1 Ciclo de planeación

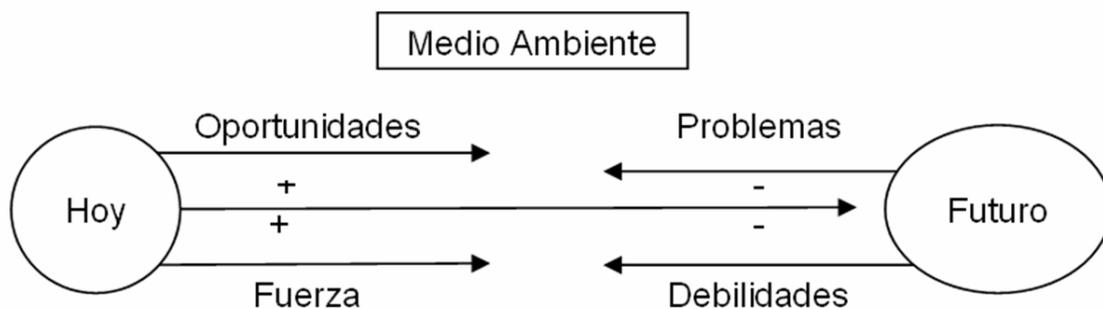


Figura 2.2 Propósito de la Planeación



Requisitos adicionales para un sistema de planeación en empresas públicas de países en vías de desarrollo.

Los supuestos básicos tratados en la segunda sección tienen validez para todo sistema de planeación. Éstos son independientes de las condiciones particulares de una empresa (grande o pequeña, privada o pública, lucrativa o sin fin de lucro). Igualmente de las condiciones del país en el que se encuentre la empresa (país industrializado o en vías de desarrollo, competencia de mercado, etc.). Sin embargo, si se desea desarrollar un modelo de planeación que tome en cuenta las circunstancias particulares de los países en vías de desarrollo y de sus organizaciones públicas, se tendrán que introducir a las bases anteriormente mencionadas algunas exigencias complementarias.

Levantamiento de datos y ciclo de planeación

Para el análisis del medio ambiente son necesarios datos externos, los cuales no se pueden obtener a través de las fuentes internas de la empresa. A estos datos se les llama información secundaria y primaria. La información secundaria es aquella que ha sido elaborada por terceros para otros fines, pero que de alguna manera está a disposición de la organización.

La información primaria no existe en forma previa y consecuentemente tiene que obtenerse por el interesado, por ejemplo en una investigación de mercados. En muchos países existen bancos de datos externos, los que permiten al planificador concentrarse exclusivamente en el aprovechamiento del material secundario. En países menos desarrollados, sin embargo, el material debe investigarse a través de métodos primarios con bastante tiempo de anticipación.

El planificador en un país en vías de desarrollo está obligado a dedicar mucho más tiempo a la recopilación e interpretación de los datos externos que el planeador en otros países.

Esto significa que un sistema de planificación para organizaciones en países en vías de desarrollo está forzado a dar mayor énfasis al análisis de los



factores del medio ambiente. Esta situación lleva a un alargamiento del ciclo de planeación.

Planeación de contingencia

Los datos faltantes o impredecibles obligan a las organizaciones públicas a poner un mayor peso de la planeación de opciones. Dado que el objetivo de la empresa debe considerarse como fijo e invariable, el contenido de la planeación tiene que prever desde un principio caminos opcionales y completamente estructurados, precisamente para asegurar el logro del objetivo principal.

Un sistema de planeación para este tipo de organizaciones debe disponer, hasta en su forma más sencilla de una planeación básica para su desarrollo bajo las circunstancias más probables y de un espectro de planes contingentes para su desarrollo bajo circunstancias posibles, es decir contingentes. Aquel que, en empresas públicas de países en vías de desarrollo, quiera alcanzar el objetivo principal mediante una planeación básica exclusivamente, no tiene objetivos ambiciosos o arriesga en forma innecesaria el futuro de su área de responsabilidad.

Flexibilidad del sistema de planeación

Naturalmente, lo anterior se permite solo en aquellos casos en donde el sistema de planeación dispone de la flexibilidad para un proceso de adaptación dinámico. La mayoría de los modelos desarrollados en el extranjero se fundamenta en las condiciones particulares de esos países. Consecuentemente, les falta adecuarse a países con características distintas.

Esto corresponde a la cultura de planeación de estos países y por ello es aceptable. Cualquier sistema de planeación en empresas públicas de países en vías de desarrollo debe incluir, a parte de la planeación básica y de opciones, cierto grado de improvisación. Ello no limita el alcance de los objetivos en ninguna forma, sino al contrario, los complementa.



Sencillez del sistema

En la búsqueda de un modelo adecuado, el planificador puede elegir entre enfoques extremadamente sencillos y sistemas complejos, por no decir complicados. Los últimos no se deberían de tomar en consideración, sobre todo cuando apenas se está introduciendo una planeación sistemática, ya que muchas veces faltan las condiciones básicas en la organización. Hay que rechazar también los enfoques demasiados sencillos, ya que la mayoría de las veces son incompletos, es decir, carecen de sistemático, la persona que por primera vez intenta trabajar con planeación, deberá escoger un sistema que cumpla con los dos ciclos de planeación.

Ciclo horizontal

Debe contener las tres fases de la planeación: planeación, ejecución y control, así como la retroalimentación y la planeación de contingencia.

Ciclo Vertical

Con una profundidad mínima de planeación como: planeación de la misión, planeación estratégica, planeación táctica y operativa.

Introducción polietápica

Todos los participantes en la planeación tendrán que acostumbrarse, paso a paso, a trabajar con un sistema estructurado. Esto es válido sobre todo para organizaciones públicas en países menos desarrollados, dada la poca experiencia en el manejo de la planeación.

Las experiencias más exitosas en regiones menos avanzadas se dieron mediante implantaciones que se iniciaban en los niveles más altos de la organización, y que mediante adaptaciones graduales y con la experiencia adquirida incluían cada año un nivel más bajo.

Dinámica de grupo y planeación estratégica

Se mencionó que la planeación significa orientación común y acción solidaria hacia el logro de una misión determinada. Esto suena sencillo, pero



fracasa muchas veces por los conflictos de intereses de las personas involucradas.

Los conflictos de interés de este tipo normalmente son sanos, pero la ignorancia de los mecanismos de solución puede ocasionar trastornos en el manejo de la empresa. Es factible establecer un sistema de planeación bajo estas circunstancias, pero probablemente no sería seguida con plena convicción por parte de los integrantes. Por ello conviene que antes de que se introduzca un sistema de planeación, los futuros participantes estén familiarizados con las reglas básicas de la dinámica de grupo, desarrollo organizacional y mecanismos de solución de conflictos.

Planeación como filosofía

La planeación seguramente comprende una serie de técnicas administrativas, cuyo conjunto da como resultado el sistema de planeación. La experiencia muestra, sin embargo, que la comprensión técnica de la planeación está lejos de garantizar el éxito de la misma.

Principalmente las organizaciones públicas de países en vías de desarrollo tienden a percibir a la planeación como una técnica nueva y adicional. Pero la planeación fructífera es mucho más que eso; es el arte o la filosofía de administrar una empresa bajo un punto de vista de los posibles acontecimientos futuros. De igual manera, la mercadotecnia no es una técnica, sino una filosofía administrativa desde el punto de vista de los deseos del consumidor. Quien conciba la planeación como técnica, la rechazará después de la primera desilusión, por que le falta una comprensión más profunda de sus propósitos.

Un sistema de planeación estratégico para empresas públicas de países en vías de desarrollo

Se han mencionado hasta aquí una serie de elementos generales y específicos. Con estos elementos en la mente, se podrá ahora diseñar un sistema que cumpla con dichos requisitos.



El modelo aquí descrito tiene las siguientes características:

- Se trata de un concepto sencillo y completo
- Se puede aplicar a todo tipo de organizaciones
- Puede realizarse en cualquier nivel jerárquico
- Brinda bases para planeación de contingencia
- Vincula automáticamente la planeación estratégica con la operativa
- Puede utilizarse a corto o a largo plazo
- Se ha aplicado con éxito en una serie de organizaciones mexicanas desde varios años.

Determinación de la misión: razón de ser

La misión es el primer paso en un sistema de planeación.

	Misión
--	--------

Fijar la misión de la empresa es sin duda el capítulo más difícil de la planeación. La razón de ser representa para la empresa el más alto o último objetivo, sobre el cual se construye, en todos sus pasos, la planeación.

Los participantes de una unidad de planeación deben estar completamente de acuerdo con la misión por ellos definida, para garantizar una total identificación con la misma.

Es extremadamente importante entender que no se trata de una decisión futura, sino de una actual para el futuro.

Determinación de las estrategias

Precede la determinación de estrategias

				Misión
A	B	C	D	Estrategias

Las estrategias tienen el significado de “grandes caminos” que en su conjunto y llevadas a cabo con éxito, permiten el cumplimiento de la misión.



Las estrategias se pueden formular por medio de dos técnicas diametralmente opuestas:

1.- Definición *a posteriori*. Al usar esta técnica, la unidad analiza todos los posibles factores de influencia externa e interna que eventualmente pueden repercutir en la empresa. Sólo después se fijan las estrategias, o sea, una vez que se está consciente de las posibles influencias. Esta técnica se puede definir como una adaptación estratégica a los factores de influencia.

2.- Definición *a priori*. Al usar esta técnica se fijan las estrategias inmediatamente después de haber formulado la misión, es decir, antes de tener una visión clara de los factores de influencia.

No es sorprendente que las empresas públicas determinen el contenido de sus estrategias casi exclusivamente después de haber evaluado los factores del medio ambiente y las capacidades internas. Al adoptar un procedimiento *a posteriori*, los directivos revelan una de sus características básicas en cuanto al manejo de las empresas públicas, que consiste en la formulación de planes de acción extremadamente cautelosa. Esta cautela no proviene, si embargo, tanto del interés en objetivos de estabilidad, sino más bien de razones externas a la empresa.

Aquí cabe mencionar el argumento de que al optar por un enfoque *a priori* la empresa pública corre riesgos innecesarios. Esto es un supuesto equivocado ya que después de haber cuestionado la factibilidad de las estrategias formuladas *a priori* a raíz del análisis del medio ambiente y de las capacidades, existen mecanismos de corrección y de ajuste de las mismas.

¿Cuántas estrategias se requieren?

No importa cuantas estrategias se propongan tentativamente en la fase de discusión; lo que si es importante es priorizar para que se queden únicamente las más importantes de un periodo de planeación y así respaldar la misión correspondiente.



Para el logro del objetivo se requieren, sin embargo, del cumplimiento de todas las estrategias, debido a que existe una interdependencias entre todas las estrategias y que la suma de las mismas es igual a la misión.

Determinación de las Tácticas

Podemos definir las tácticas como “pequeños caminos” para concretar las estrategias; cada estrategia se tiene que dividir en una serie de tácticas. Las tácticas responde a la pregunta ¿Cómo se puede respaldar a la estrategia correspondiente?. La suma de un paquete de tácticas debe ser igual a la estrategia correspondiente y la suma de todas las tácticas debe ser igual a la suma de todas las estrategias plasmadas en la planeación.

Ahora se pregunta de qué manera se pueden definir las tácticas. Para ello se requiere del análisis de los factores de influencia.

1. Análisis del medio ambiente. Con base en las estrategias ya determinadas, la unidad analiza los factores externos que tienden a obstaculizar o ayudar el buen logro de las estrategias. Se recomienda empezar con la estructuración de un marco de conceptos del medio ambiente, como el siguiente:

- Mercado actual y situación competitiva
- Mercado complementario y de sustitución
- Mercado de abastecimiento
- Factores económicos
- Factores laborales
- Factores ecológicos
- Factores políticos
- Factores sociales
- Factores financieros y fiscales
- Factores tecnológicos

Se entiende que los conceptos de una lista como la anterior, depende de las particularidades específicas de cada organización.



2. Análisis de capacidades. En cierta medida, las capacidades representan lo opuesto a los factores del medio ambiente, puesto que son factores internos de la empresa y como consecuencia están bajo el control de la misma. Las capacidades pueden tener una influencia positiva en cuanto al logro de las estrategias (fuerzas) o una influencia negativa (debilidades).

Las tácticas contestan ahora a la pregunta ¿Cómo podemos mantener o incrementar una fuerza y cómo podemos disminuir o eliminar una debilidad?. Esto se hace nuevamente pensando en lo que exige el contenido de las estrategias. Cada factor, problema, oportunidad, debilidad o fuerza genera por lo menos una táctica pero generalmente más.

											Misión
A			B		C		D				Estrategias
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	C 1	C 2	D 1	D 2	D 3		Tácticas

Determinación de proyectos y pasos

Las tácticas sirven, a su vez, como nexo con los proyectos, lo que significa que los proyectos son una etapa más en la labor de concreción de la razón de ser. Por consecuencia la pregunta es ahora: ¿Cómo podemos hacer que sean operativas las tácticas? y la respuesta son los contenidos de los proyectos. De esta manera, se logra una armonización entre proyectos y estrategias (y la misión) mediante tácticas, es decir, se combina la planeación estratégica con la planeación operativa.

											Misión
A			B		C		D				Estrategias
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	C 1	C 2	D 1	D 2	D 3		Tácticas
											Proyectos



											Misión
A			B		C		D				Estrategias
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	C 1	C 2	D 1	D 2	D 3		Tácticas
											Proyectos
											Pasos

Cada táctica requiere de por lo menos un proyecto, pero generalmente más. La cuantificación de las mismas tiene nuevamente como propósito el poder sumarlas; la suma aritmética de los proyectos debe ser igual a la suma de las tácticas.

En primera instancia, se determinan los nombres de los proyectos que respaldan las tácticas y después cada responsable de un proyecto desglosa los pasos del mismo.

Aquí termina la fase de determinación de la planeación. Todos los tipos de análisis mencionados hasta ahora -capacidades, ambiente, tácticas y proyectos- tienen un solo propósito: traducir la planeación estratégica en pasos operativos.

Nunca se trabaja sobre estrategias sino exclusivamente sobre los pasos. Las estrategias son modelos abstractos, y por tanto, no se pueden ejecutar directamente sino por medio de la ejecución de los pasos.

- o Con la terminación de un paso se realiza una parte de un proyecto.
- o Como consecuencia esta parte cumple indirectamente con algunas de las exigencias de la táctica correspondiente.
- o El logro parcial de una táctica contribuye a su vez al cumplimiento limitado de una estrategia.
- o Al llevar a cabo parcialmente una estrategia, se cumple con la fracción de las exigencias plasmadas en la razón de ser. Esto último destaca nuevamente la



vinculación entre la planeación estratégica y la operativa que brinda este sistema.

											Misión
A			B		C		D				Estrategias
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	C 1	C 2	D 1	D 2	D 3		Tácticas
											Proyectos

Subplaneación y sobreplaneación

Cuando una misión no esta respaldada por estrategias suficientes, no se puede lograr la razón de ser y a eso se le llama subplaneación.

											Misión
A			B		C		D				Estrategias
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	C 1	C 2	D 1	D 2	D 3		Tácticas
											Proyectos
											Pasos

La falta de respaldo puede haber tenido dos causas:

1. Planeación incompleta: Los miembros de la unidad de planeación no pensaron en suficientes estrategias para concretar su misión.
2. Misión exagerada: Probablemente la planeación a partir de las estrategias está completa, pero se determinó una misión exagerada y a eso se le llama sobreplaneación.

Se planeó más de lo que era necesario y se pueden detectar dos causas:

1. Objetivos por exigentes: El proyecto que sale del marco de la planeación muestra la existencia de capacidad no aprovechada.



2. Desviación de la planeación: También se puede ver como una planeación completa, en la cual, alguna parte, no tiene nada que ver con la razón de ser.

Sobreplaneación

										Misión
A			B		C		D			Estrategias
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	C 1	C 2	D 1	D 2	D 3	Tácticas
										Proyectos
										Pasos

Planeación de contingencias

Toda la planeación está basada en supuestos cuya realización se espera que ocurra en el futuro. En última instancia, se puede ver a la misión como un supuesto acontecimiento futuro y esto significa que el logro de cualquier objetivo está sujeto a un cierto grado de incertidumbre. En realidad, la incertidumbre no se puede eliminar totalmente, sin embargo, hay dos técnicas que permiten reducirlas:

1. En la medida en que se esté mejorando el levantamiento de información y la interpretación de ésta, se puede bajar el grado de incertidumbre.
2. Se puede lograr el objetivo con mayor probabilidad siempre y cuando se prevean en la planeación, antes de la implantación, una serie de cambios alternos.

Control

Como se menciono anteriormente, el ciclo de planeación termina con el control. Muchos sistemas de planeación fracasan por malinterpretar totalmente la función del control, no se trata de contabilizar y registrar datos reales del pasado. El control, es el primer paso para la nueva planeación o, por lo menos, el medio de corrección de lo planeado a través de la retroalimentación. En lugar



de sobrevaluarla pregunta ¿qué paso?, se debería preguntar ¿qué vamos hacer ahora?

Otra función de control es marcar la pauta en cuanto a las decisiones de cambio a favor de alguno de los caminos previstos en la planeación de opciones.

Diez recomendaciones para la implantación exitosa de un sistema de planeación de empresas públicas de países en vías de desarrollo

Hay que hacer hincapié en una serie de elementos que, según la experiencia, se recomienda tomar en consideración al implantar un sistema de planeación en empresas públicas de países en vías de desarrollo.

1. No hay que sobrevaluar la bibliografía: Vale la pena estudiar profundamente la bibliografía especializada, sin embargo no hay que copiar necesariamente los sistemas sugeridos en estas publicaciones.

2. Al principio hay que escoger un modelo extremadamente sencillo: La práctica muestra que las empresas empezaron a modificar y agregar elementos desde su segundo o tercer periodo, después de haberse familiarizado con el modelo básico.

3. No se debe depender de un consultor: Se recomienda no sobrevaluar el papel del asesor externo. Si el consultor permanece demasiado tiempo, la empresa corre el riesgo de obtener una planeación con el sello del consultor y no con el sello de la empresa.

4. No hay que esperar demasiado: Los asesores tienden a prometer demasiado, lo que lleva tarde o temprano a decepciones y a costos inesperados.

5. Hay que experimentar una sección: La etapa de experimentación se debe llevar a cabo sólo en una parte de la empresa.

6. Hay que formalizar un departamento de planeación: el departamento de planeación debe depender directamente del jefe más alto de la organización para, así, garantizar la neutralidad de la planeación.

7. El coordinador tiene que ser generalista: No es suficiente que el coordinador sea únicamente un buen técnico de planeación, es indispensable



que conozca la organización en todos sus detalles y problemas para poder enriquecer, de manera independiente, los contenidos de la planeación.

8. No hay que perder tiempo. La planeación debe ser generadora de tiempo y no de costar tiempo.

9. Hay que empezar a planear en épocas buenas. No se debe percibir a la planeación como “salvavidas” en las épocas difíciles.

10. No hay que sobrevaluar la planeación: No se debe malinterpretar a la planeación como garantía de éxito. La planeación no es la llave de la felicidad, sino una herramienta adicional, que al igual que otras técnicas administrativas tiene como finalidad un manejo más profesional de las organizaciones.

3.3.- Planeación de la Misión en Empresas Públicas

La planeación de la misión corporativa de una empresa pública representa, sin duda, uno de los temas más complejos de la planeación estratégica. Aunque la misión no ocupa más de cinco o diez líneas, se determinación requiere proporcionalmente de más tiempo que las demás etapas del proceso de planeación; especialmente cuando una empresa pública la formula por primera vez.

1. Incluso en la bibliografía más reciente se proporcionan pocos puntos de referencia acerca de la importancia de la misión.

2. Es obvio que la determinación de la misión representa el paso más importante de todo el modelo.

3. Para una empresa la misión significa el objetivo más elevado. Todos los demás objetivos y etapas, hasta un paso de un proyecto, se basan en este último objetivo. No hay propósitos, fines y objetivos más allá de la misión. Por ello, la misión se puede calificar como la finalidad o el propósito que persigue una organización.

4. Esto significa que la misión tiene que ser reflejo fiel de último propósito, del objetivo más alto y de la finalidad última de la empresa.

5. Existe todavía otra razón para formular la misión en estrecho trabajo de equipo, y es que sólo de esta manera los integrantes de una unidad de planeación lograrán una plena identificación con el contenido de su misión.



Importancia de la planeación de la misión

Es sumamente difícil convencer a los líderes, tanto de empresas públicas como privadas, de definir la misión de su organización. Esto radica en un malentendido fundamental ya a veces en una especie de confianza excesiva.

Al intentar establecer la planeación estratégica en una empresa pública o privada, se tiene que empezar con una clara definición de la misión. La misión representa una exhortación básica acerca del objetivo general de la organización a largo plazo. Este objetivo, a su vez, está compuesto de tres elementos. ¿Quién es y/o quién debería ser nuestro cliente?, ¿Cuáles y/o cuál debería ser nuestro producto? y ¿Cuáles y/o cuál debería ser nuestro propósito?.

Si realmente existe una diferencia crucial entre el sector público y el privado, ésta radica sin duda en la formulación de la misión. Las deliberaciones que generan el contenido de una misión son radicalmente diferentes en los dos sectores. En corporaciones privadas la determinación del cliente, del producto y del propósito se realiza por lo regular en forma autónoma. Aquí la misión refleja las aspiraciones fundamentales y las prioridades básicas de la alta dirección.

Se puede deducir lo siguiente en cuanto al proceso de toma de decisión en el sector privado: el número de influyentes es extremadamente reducido, y por lo tanto, se reduce la formulación de la misión a un procedimiento comparativamente corto.

En el sector público se encuentra el extremo contrario. Un número grande de influyentes como burócratas de alto rango, exponentes de política pública, sindicatos, grupos de presión, electores y los mismos directivos, ejercen todo tipo de influencia sobre la formulación de la misión.

El éxito de una empresa privada como entidad independiente se calcula en términos de la satisfacción del cliente. En cambio, el éxito de una empresa



pública como entidad dependiente se calcula en términos de la contribución a las mates externas de terceros. La misión de una empresa pública es entonces frecuentemente la respuesta al cómo puede una organización determinada contribuir, de manera efectiva, a las metas del interés público.

En resumen, para determinar el contenido de la misión, los directivos de una empresa pública tienen que enfrentarse con:

- o Un gran número de grupos influyentes
- o Grupos de influyentes con objetivos contradictorios
- o Objetivos abstractos con poco valor operativo

Elementos de Utilidad

Al preguntar por el principal propósito de una compañía, el término utilidad resulta ser la respuesta más común, y las empresas públicas no son una excepción. Parece ser totalmente obvio que cualquier organización privada tiene la obligación de generar efectivo. Pero en el caso de las empresas públicas se niegan los elementos de utilidad al sustituirlo por términos como bienestar y beneficio público.

La utilidad no puede servir como sinónimo para el objetivo general de una empresa, ni siquiera en el ambiente de negocios más capitalista. Pero al mismo tiempo y sin caer en contradicciones, los elementos de utilidad deben estar contemplados en la misión, incluyendo los casos de la empresa pública. Veremos primero el sector privado. En este caso, no se puede hablar de la utilidad como la máxima aspiración del negocio, tampoco se considera a la utilidad como un fin, sino como un medio. La utilidad garantiza la estabilidad, el futuro y el desarrollo del negocio y representa, además, un resultado de una planeación estratégica exitosa, sin ser una meta en sí.

Cualquier empresa pública o privada, no tendrá ninguna utilidad después de poco tiempo de perseguirla como único objetivo.



¿Quién determina la utilidad?

Los mismos ejecutivos determinan las ganancias esperadas, sin embargo, lo último solamente tiene una validez parcial. La utilidad no se puede determinar internamente por los dirigentes sino externamente por los clientes.

Son los clientes quienes deciden si una compañía genera un sobrante. Mediante la compra el cliente acepta el precio y la calidad de un determinado producto y así decide el éxito o fracaso de una empresa, y por lo tanto, sus utilidades. En este sentido, la utilidad simboliza un premio por ofrecer un producto atractivo, con un precio aceptable, en la calidad suficiente, en el momento adecuado y en el lugar correcto. La utilidad es la recompensa por una buena administración de empresas.

El término utilidad se puede apreciar desde cuatro ángulos distintos:

- La utilidad puede ser maximizada
- La utilidad puede ser optimizada
- Costos y beneficios pueden ser equilibrados (punto de equilibrio)
- Las pérdidas pueden minimizarse

Otra razón por fijar metas de utilidad radica en la necesidad de cubrir el costo del capital y de generar fondos para la investigación y desarrollo.

Elementos de estabilidad

Los dirigentes de una empresa pública persiguen estabilidad cuando sus decisiones gerenciales a corto y largo plazo tratan de asegurar la seguridad y sobrevivencia de la organización en el futuro.

Si una empresa pública muestra más estabilidad que otra, se puede suponer que una es más conservadora y la otra más agresiva. En la empresa privada el precio de la estabilidad se paga con utilidad moderada y expansión desacelerada. Aunque en la empresa pública se puede observar lo mismo, aquí la estabilidad significa algo más.



Elementos de crecimiento

Por las mismas razones, las metas de expansión mencionadas no se pueden lograr bajando los precios. Esto se debe a veces a la poca elasticidad de precio de los productos de una empresa pública, pero normalmente los precios ya están demasiado reducidos o inclusive subsidiados. A lo mejor, al mismo tiempo surge la necesidad de ofrecer los productos a un número mayor de miembros de la comunidad. En oposición a lo que ocurre en la empresa privada, en organismos públicos la definición de la tasa de crecimiento no es sólo una función de los recursos internos, sino también de factores externos de índole político. Aunque en el caso de las empresas públicas orientadas a la generación de utilidad, todo intento de expandir el mercado se percibe como competencia por parte de las compañías privadas y de pronto desembocaría en controversia política.

Mezcla correcta

Cuando los gerentes de una empresa pública traten de concretar el propósito de la organización en una combinación apropiada de estabilidad, utilidad y crecimiento, les esperará aún más confusión.

Depende entonces de la sensibilidad de los dirigentes el involucrar estas instrucciones generales en las deliberaciones en torno del propósito. Al ser confrontado con un grado tan alto de incertidumbre, los dirigentes frecuentemente adoptan una de las posiciones siguientes:

1. Simplemente evaden la determinación de los propósitos por completo y continúan con la acostumbrada configuración mercado-producto.
2. Se concentran en la productividad, guardando en mente algunos motivos de utilidad y estabilidad. Esto puede funcionar siempre y cuando los interesados externos también deseen productividad mediante la autorización y despide a una parte del personal, posiblemente está tomando una dirección equivocada.

Resumiendo, los dirigentes de empresas públicas de países en vías de desarrollo requieren de una buena dosis de sentido común para definir la



misión. Aunque el termino “sentido común” no se emplea con mucha frecuencia en la teoría de administración de empresas, su presencia es vital al discutir la misión. La ausencia de una misión clara impide, además, cualquier esfuerzo posterior en cuanto a la planeación de las estrategias y tácticas por falta de una base y de un denominador común.

Misiones a largo y a corto plazos

Una vez determinada exitosamente la misión y aceptada unánimemente por los integrantes de la unidad de planeación, estos juran no volver a tocarla más. Sin duda las misiones tienden a vivir mucho tiempo, pero por supuesto no son inmortales; tarde o temprano cada razón de ser se vuelve obsoleta y así será con toda la operación, si la misión no se somete a revisiones, correcciones y reajustes periódicos. Existen básicamente tres maneras para evitar la obsolescencia de la misión:

1. Cuando una compañía revisa y actualiza su razón de ser una vez al año, es decir, antes de estructurar el contenido de la planeación anual.

2. Cuando los gerentes diseñan de antemano su misión a largo plazo pensando en que los elementos a corto plazo se encuentran implícitamente dentro del contenido a largo plazo.

3. La tercera posibilidad consiste en una especie de combinación entre las dos primeras.



3.4 Cultura de planeación estratégica de las empresas públicas en México

Organizaciones Públicas: Nuevo Paradigma en la Administración Pública

Uno de los cambios más notables que han tenido lugar recientemente en la teoría de la administración pública es la fuerza que .ha tomado la discusión en tomo a las "organizaciones públicas". Sorprendentemente, desde hace poco más de 10 años un grupo considerable de académicos han puesto en un lugar privilegiado el concepto de organizaciones públicas en artículos de revistas, libros, seminarios y conferencias. Por supuesto, este concepto también se ha introducido de lleno en los mapas curriculares que forman administradores públicos en las escuelas de administración pública en los países desarrollados.

En algunos casos, el tratamiento de las organizaciones públicas como concepto "relevante" ha pasado desapercibido por diversos autores, lo que



refleja que éstos han tomado dicho concepto más por la influencia de la moda, es decir, porque el término "organizaciones públicas" anda en "boca de todos", y no porque exista una reflexión crítica de por qué las organizaciones públicas irrumpen en el escenario.

Lo anterior nos llevaría a preguntarnos si el concepto de "organizaciones públicas" es sólo uno entre muchos más, o si ha venido a desplazar a algún otro que antes era "protagónico".

Aunque esta interrogante es significativa, no ayuda a explicar el fenómeno en su conjunto. En mi opinión, la aparición del concepto de "organizaciones públicas" sólo es una parte del iceberg; es necesario ir más allá de discusiones que sólo se reducen al protagonismo de algunos conceptos. Debemos tener presente que también se ha registrado otro cambio nodal en la teoría de la administración pública moderna, el cual está vinculado a la presencia de una corriente que hoy ocupa el primer plano no sólo en la teoría sino también en la práctica que desarrollan los administradores públicos: la gerencia pública (*Public Management*).

A pesar de que una gran cantidad de autores se mueve en el terreno de la gerencia pública, pocos han considerado la necesidad de definirla. En general, esta corriente se entiende como la acción ejecutiva de alto nivel que se desarrolla en el gobierno. Otros autores han ido más allá, indicando que la gerencia pública es aquella actividad que se orienta por la estrategia más que por el proceso; que se ocupa de lo interorganizacional más que por lo intraorganizacional, y que busca combinar la gerencia con la política pública.

En el contexto de este novedoso cambio, la gerencia pública y las organizaciones públicas son términos que generalmente se encuentran asociados. Algunos autores, como Barry Bozeman, han sostenido incluso que la gerencia pública es en realidad una teoría de las organizaciones públicas. De ahí se desprende, entonces, que las organizaciones públicas son el objeto de estudio de la gerencia pública.



Si esto es verdad, entonces estamos presenciando un cambio de paradigmas trascendental en el campo de la administración pública. Este cambio mostraría una aparente ruptura en cuanto al objeto de estudio de lo que se conoce como administración pública. Hasta hace poco tiempo la disciplina de la administración pública centraba su estudio en las "instituciones gubernamentales", es decir, en las entidades y dependencias cuya especificidad estaba dada por su carácter de autoridad oficial o gubernamental. Al parecer, con el predominio teórico de la gerencia Pública, estaríamos presenciando un desafío intelectual consistente en la "redefinición" del objeto de estudio de la administración pública. Esta redefinición del objeto trasladaría el interés de la teoría de las instituciones gubernamentales a las organizaciones públicas.

De acuerdo con esto, la importancia del nuevo enfoque de la gerencia pública es más de fondo que de forma. No es sólo un cambio de nomenclatura. El término organizaciones públicas no es solamente una invención conceptual espontánea, responde a la necesidad de explicar la complicada morfología que han adquirido hoy en día las organizaciones gubernamentales, privadas y sociales, así como las relaciones que se establecen entre cada una de ellas, en el marco de una sociedad poscapitalista sellada por la turbulencia ambiental, el cambio rápido, el crecimiento de la complejidad y la incertidumbre y las constantes condiciones de crisis.

El uso del término "organizaciones públicas" simboliza, para la gerencia pública, la necesidad de adaptarse a los cambios organizacionales y contextuales que están ocurriendo actualmente en los diversos órdenes de la vida. Estos cambios -en algunos casos drásticos- en el orden económico, político, social, cultural y hasta ecológico, se reconocen como factores constituyentes de un proceso de transición que ha asumido distintos adjetivos y extremos de referencia, los cuales van desde un modelo de sociedad capitalista hasta una sociedad poscapitalista, de una sociedad tradicional a una sociedad postradicional de una sociedad moderna a una sociedad posmoderna, de una sociedad industrial a una sociedad postindustrial, de una sociedad segura a una sociedad de riesgo.



En su conjunto, estas diversas interpretaciones del cambio social manifiestan que, en el periodo más reciente y por un lapso muy breve, hemos testificado quizás el conjunto más dramático de contiguas transformaciones sociales en la historia del mundo.

Este es el escenario que desafía hoy a las ciencias sociales, y en particular a la administración pública, para que superen la estrechez conceptual de algunos términos, como el de instituciones gubernamentales, que han quedado rebasados por la realidad social. En la actualidad, el concepto de organizaciones públicas intenta captar los cambios en las estructuras, los ambientes y los objetivos que envuelven a las organizaciones gubernamentales, sociales y privadas. Pero, ¿cuáles han sido esos cambios, en qué consisten y en qué se reflejan? Veamos.

Recientemente ha aparecido una especie de organizaciones *sui generis* que escapan a la tipología ortodoxa de lo gubernamental, lo privado y lo social. Este tipo de organizaciones son identificadas como organizaciones híbridas, cuasipúblicas, cuasigubernamentales, organizaciones no gubernamentales, por citar algunos términos. A veces se habla de ellas como el sector borroso, el tercer sector, el sector no lucrativo, etcétera.

A pesar de tan diversificada denominación, para algunos expertos las organizaciones híbridas combinan -o mezclan- orientaciones y objetivos de carácter público y privado. Este principio se aplica a los tres tipos de organizaciones: gubernamentales, privadas y sociales. En este sentido, además de realizar sus tradicionales funciones de interés colectivo, las organizaciones gubernamentales en ocasiones pueden participar en el mercado económico incluso bajo una lógica de rentabilidad o usura. La representación más típica de esta modalidad es cuando el Estado se vuelve claramente interventor, para lo cual amplía en exceso su sector público.

Por otro lado, las empresas privadas, además de seguir inmersas en una lógica de ganancia, están asumiendo cada vez más funciones de bienestar social a través de un conjunto de políticas de beneficio colectivo hacia sus trabajadores. Una muestra de ello son las prestaciones sociales para



vivienda y educación.

Por último, las organizaciones sociales adquieren mayor importancia respecto a algunas funciones que por tradición se han asignado al gobierno en el ámbito de la asistencia social, principalmente. Sin embargo, dado que estas organizaciones han irrumpido en materias como la protección ambiental, los derechos humanos, los derechos sexuales, etc., ahora tienen un papel protagónico en la sociedad. El poder de convocatoria y la fuerte legitimidad que han adquirido entre la sociedad ha llevado a pensar a algunos que estas organizaciones han superado al propio Estado, ya que muchas de ellas poseen un carácter supranacional o extraterritorial.

La invasión de competencias de una organización a otra no es un fenómeno aislado, también se aprecia un préstamo en las técnicas de administración que emplea cada una de ellas. En este proceso, destaca principalmente el hecho de que el gobierno ha recurrido en los últimos años al uso de técnicas de administración de la empresa privada; este caso se presenta cuando algunos gobiernos adoptan tecnologías administrativas como los círculos de calidad total, la planeación estratégica y la reingeniería de procesos, entre otras.

En síntesis, quizá lo más importante de las organizaciones híbridas es que, al conjuntar organizaciones de los tres tipos arriba mencionados, éstas reúnen en sus procesos y estructuras objetivos de carácter público. Ésta es la peculiaridad principal de las organizaciones híbridas.

Desde el punto de vista histórico, el origen y el auge de las organizaciones híbridas reflejan un momento fundamental en el desarrollo del Estado capitalista. Para algunos autores, la creciente expansión de las organizaciones no lucrativas se debe a que el Estado ha abandonado sus funciones de asistencia social. De acuerdo con Lipsky y Smith, las organizaciones no lucrativas en los Estados Unidos han venido a suplir el papel del Estado de bienestar debido a los recortes presupuestales que ha



sufrido el gasto social, sobre todo durante los dos últimos periodos de gobierno. Las organizaciones no lucrativas se han convertido en una especie de organizaciones intermedias entre las políticas públicas y los servicios públicos distribuidos.

Por otro lado, también muchas organizaciones privadas están asumiendo cada vez más funciones de protección social a través de formas vinculadas a la práctica de la beneficencia, la caridad y la filantropía. Para Richard Rose, la contribución "privada" a la mezcla de bienestar puede tomar dos formas distintas: "la primera se encuentra en el sector de mercado de la economía, la segunda gran fuente de bienestar fuera del Estado es la familia". De esta manera, se pueden distinguir tres fuentes de beneficencia en general: el Estado (o sector público), el mercado (sector privado) y la familia.

Desde el punto de vista marxista, las organizaciones públicas vendrían a expresar el resultado del cambio estructural de la esfera pública. Esa presencia de lo público reestructurado tomaría forma en dos procesos sociales recíprocos: en el primero de ellos, la participación cada vez mayor de organizaciones sociales y empresariales en ámbitos de bienestar social reflejaría lo que Habermas ha llamado la "socialización del Estado"; en el segundo proceso, la introducción de las instituciones del Estado (empresas paraestatales, por ejemplo) en los quehaceres tradicionalmente reclamados por los ciudadanos -el mercado, básicamente- expresaría a su vez la "estatalización de la sociedad".

Una conclusión tentativa sería que la existencia de las organizaciones públicas es resultado de un desarrollo histórico propio de las sociedades capitalistas, en donde lo público está en un proceso de disputa y redefinición constante. Este proceso de redefinición afecta de manera directa la administración pública, tanto en la práctica como en la teoría. En el plano práctico se puede observar que los contenidos de las propuestas de reforma administrativa de muchos gobiernos destacan el sentido público que deben llevar implícitas las acciones del Estado; en el plano teórico, la administración



pública modifica sus enfoques de conocimiento para explicar los cambios que tienen lugar en la realidad social, colocando en un lugar privilegiado -como ya habíamos mencionado- a lo "público", lo cual se observa en conceptos como la gerencia "pública" y las organizaciones "públicas".

Lo público y la gerencia pública

Como ha dicho Giddens, vivimos una época de transiciones. En la disciplina de la administración pública también se aplica este principio, y se habla -a veces con notorio escepticismo- de que estamos en presencia de una especie de transición de la administración pública hacia la gerencia pública. Esta afirmación ha resultado polémica para muchos autores, en especial para aquellos que son considerados decanos en el estudio de la administración pública. Es conocido el reproche que ha externado Wildavsky a los promotores de la gerencia pública cuando afirma que esta última "es sólo un vino viejo en una botella nueva".

Ciertamente, para muchos resulta difícil aceptar que existe algo nuevo, a nivel teórico y metodológico, con lo cual formar un campo de estudio como la gerencia pública. Wildavsky tiene razón en parte, porque los estudiosos de la gerencia pública han hecho del campo que cultivan un enfoque extremadamente prescriptivo. Sumado a esto, los estudios que se elaboran desde este enfoque han recurrido constantemente a una tendencia narrativa de los fenómenos administrativos, lo que ha propiciado una postura científica carente de instrumentos y recursos analíticos en el orden teórico y metodológico.

A pesar de todas las críticas lanzadas en su contra, es hasta hace poco tiempo cuando la gerencia pública empieza a tomar forma como enfoque de conocimiento. Debido a que se trata de un campo relativamente nuevo, es preciso no caer en la confusión de creer que la gerencia pública es algo distinto a la administración pública. Un punto de partida salomónico sería reconocer a la gerencia pública como parte de la administración pública. De acuerdo con esta concepción, la administración pública como un gran grupo familiar englobaría también a las ciencias de las políticas (*policy sciences*), a los



estudios sobre implementación, a los estudios institucionales, a los estudios del comportamiento administrativo y a los estudios sobre la burocracia, entre otros.

Como ya hemos anunciado líneas arriba, la gerencia pública surge a partir de la revaloración que se hace del concepto de lo público de las acciones de gobierno. De ahí que su objeto de estudio sean las organizaciones públicas. En este sentido, la gerencia pública intenta superar las deficiencias de la administración pública tradicional, las cuales ocasionaron el abandono de las necesidades sociales de grandes grupos de la población. La crisis de la administración pública consistió en una pérdida de sensibilidad de la autoridad hacia la ciudadanía. En otros años, la administración pública se convirtió en una organización ineficiente, debido, en parte, al desfasamiento de sus procesos y a la obsolescencia de sus estructuras administrativas.

Los orígenes de la gerencia pública, como han apuntado varios diagnósticos, se localizan en el desgaste de la política pública, que se orientó excesivamente al análisis cuantitativo ya la "metapolítica", con lo cual se perdió el objetivo primordial del proceso gubernamental: la ciudadanía. La gerencia pública surgió entonces como una solución a este modelo; orientada por los principios de la eficiencia, la ciudadanía y lo público, la gerencia pública buscó encontrar desde un principio la satisfacción de las demandas de la sociedad desde una perspectiva radicalmente práctica, orientada a los problemas específicos, bajo una actitud estratégica más que basada en el proceso burocrático ortodoxo.

Como enfoque analítico, la gerencia pública recurrió también a la teoría de la organización y a la política pública para construir el concepto de organización pública. De la primera tomó el concepto de organización y lo asimiló como un sistema social autorregulado que mantiene ciertas constantes esenciales o ciclos repetitivos de entrada, procesamiento, salida y renovación de entradas. En una perspectiva organizacional, las organizaciones asemejan pequeñas sociedades en las cuales la gente crea para sí misma significados, símbolos, normas y esquemas cognoscitivos compartidos que les permiten crear y mantener interacciones significativas entre sí mismas y en relación con



el mundo, más allá de su pequeña sociedad.

Sin embargo, debido a que la teoría de la organización había ignorado los problemas políticos que están presentes en las organizaciones públicas, la gerencia pública tuvo que recurrir al enfoque de la política pública para estudiar las implicaciones de lo público en los programas de gobierno. De esta forma, las ciencias de las políticas resultaban un poderoso instrumento analítico para ayudar a entender el significado de lo público, inmerso en las políticas, los programas y los objetivos del Estado. La contribución de este último enfoque se ha dado, al menos, desde dos ángulos. Primero, desde un aspecto técnico, las políticas públicas generan un nuevo enfoque para analizar la complejidad del *decision-making*. A partir de un esquema procesal de la política, que enfatizaba la importancia de la información, la racionalidad y la interdisciplina, la política pública contribuyó a la solución de los problemas y los asuntos públicos.

Desde un punto de vista más político, las políticas públicas destacaron el análisis en los pasos y componentes para el acceso a la agenda pública, así como el estudio del desempeño y la composición de los diversos actores en las arenas políticas; aportaron herramientas de análisis para entender los conflictos que generaban las políticas y orientaban a quienes toman las decisiones a encontrar mejores salidas por la vía de la negociación, la cooperación y el consenso.

Fue así como la gerencia pública se abrió paso en la gran esfera de la administración pública. Su primer esfuerzo se concentró en encontrar un objeto de estudio propio que la distinguiera de la imagen desgastada en que había caído la administración pública. Ese objeto de estudio lo encontró en las organizaciones públicas. En este concepto, lo más relevante es el carácter público de las organizaciones. De ahí parte la gerencia pública como enfoque de conocimiento, del reconocimiento de que lo público no necesariamente proviene de la exclusividad del gobierno. Lo público está presente ahora en todos los espacios de la vida social: en las labores altruistas de las empresas privadas, en las labores solidarias de las asociaciones de voluntarios o no gubernamentales y, por supuesto, en las acciones que el Estado emprende en su permanente interacción con la sociedad.



Creando Nuevos Paradigmas para entender a las Organizaciones Públicas

Lo primero que debemos tener presente al introducimos en la obra de Barry Bozeman es que ésta se inscribe en el contexto de los trabajos que han desarrollado los teóricos de la gerencia pública norteamericana. Bozeman es uno de los pocos autores que se han preocupado por hacer un estudio verdaderamente serio y analítico de lo que hoy en los países en lengua española conocemos como gerencia pública o gestión pública.

Aunque esta corriente se ha venido cultivando en los Estados Unidos con mayor fuerza durante los últimos 20 años, son pocos los trabajos que han hecho aportaciones trascendentes y originales al estudio de la gerencia pública. A veces, por falta de rigor científico, se ha elaborado una definición "estrecha" de la gerencia pública. De hecho, sólo dos trabajos se han ocupado de esta corriente en forma más o menos profunda: uno de ellos es el de David Garson y Sam Overman, *Public Management Research in the United States*, y el otro -más reciente- es el de Laurence Lynn, *Public Management As Art, Science and Profession*.

El primero de ellos fue un levantamiento de información llevado a cabo a principios de la década de los ochenta en 250 escuelas de administración pública en los Estados Unidos, para conocer la influencia de la gerencia pública en el mapa curricular de estas escuelas, es decir, para saber de qué manera la influencia de la gerencia pública determinaba la formación de egresados de esta carrera. Algunas de las más importantes conclusiones señalaron que, en general, no existía una base de investigación en gerencia pública; la investigación existente se hallaba fragmentada de acuerdo con la fuente, la localización y disciplina del programa que se analizara. Aunque limitada en sus bases, la gerencia pública -se reconocía- era un campo de estudio claramente identificable. Finalmente, la investigación en gerencia pública no tenía el tipo POSCORB tradicional que hacía hincapié en las funciones administrativas, sino que incorporaba un interés actualizado sobre el *Policy Analysis*, la evaluación y la implementación, la productividad y la coordinación política e institucional.



En su caso, Laurence Lynn elabora un recuento del nuevo campo, desde sus orígenes hasta la época actual. Un aspecto plausible en esta investigación es que el autor planteó la viabilidad teórica y metodológica de la gerencia pública como un problema de "jurisdicción" disciplinaria entre dos comunidades científicas. Para Lynn, la existencia de dos comunidades de académicos -por un lado, los estudiosos que se cobijan en la Asociación para la Gerencia y el Análisis de la Política Pública y, por otro, los académicos reunidos alrededor de la Asociación Nacional de Escuelas de Administración y Asuntos Públicos- distorsiona el estudio de la gerencia pública.

Pese a estos problemas, Lynn piensa que la gerencia pública, como la función ejecutiva en el gobierno, sería más fuerte y tendría mayor identidad como un terreno de actividad profesional y de aprendizaje si sus contribuyentes y practicantes: a) establecieran bases intelectuales en aquellos campos y subcampos académicos que puedan iluminar el papel ejecutivo en el gobierno; b) desarrollaran hábitos de razonamiento crítico y un intercambio intelectual apropiado a un campo académico, y c) aplicaran adecuadamente sus habilidades intelectuales para contestar las interrogantes centrales de la gerencia pública.

Uno de los problemas centrales de la gerencia pública radica en que los estudios que se producen para el análisis de las organizaciones públicas sólo tocan aspectos empíricos, de modo que, en el mejor de los casos, se convierten en recetas de cómo dirigir mejor las agencias de gobierno. La importancia de estos estudios se ha concentrado sobre todo en los estudios de dirección, que destacan particularmente las características de los gerentes públicos. Esto último ha hecho que los estudios de la gerencia pública se preocupen más por formar gerentes públicos de excelencia, en detrimento del contexto global en el cual tiene lugar la actividad del funcionario público de alto nivel.

La contribución de Bozeman va en sentido contrario, pues es un esfuerzo por construir categorías de análisis para entender el comportamiento de las organizaciones públicas. El trabajo de Bozeman no se distrae en la ya



gastada discusión sobre cuál es el perfil ideal que el gerente público debe lograr para dirigir eficientemente una organización, sino que enfoca la lente en la necesidad de generar herramientas conceptuales para entender por qué varían las organizaciones públicas respecto de las privadas.

Aunque un número cada vez mayor de teóricos se refiere al concepto de "organizaciones públicas", Barry Bozeman es el teórico al que se le reconoce la invención del concepto de "teoría de las organizaciones públicas", el cual planteó en "Public Organization Theory: The Significance of Publicness" (Boston, Allyn and Bacon).

De cualquier manera, ahora la gerencia pública busca dejar en claro su relación con la administración pública. Primero, no está separada de la administración pública, es parte de ella. La gerencia pública es un campo disciplinario de gran riqueza porque en su construcción y desarrollo están participando "refugiados" de las escuelas de las ciencias de las políticas y de la teoría de la organización. No es que la administración pública -la gran disciplina- se colapse, sino que en su matriz teórica experimenta reajustes, dando como resultado el predominio científico de la gerencia pública.

"Publicness": Enfoque para analizar las Organizaciones Públicas

El concepto de "publicness", sugerido por Bozeman -podríamos decir-, tiene el mismo significado que le asignan los latinoamericanos al término "lo público". Con todos los problemas que representa su traducción, quizás lo más importante del concepto no es la envoltura sino el contenido. En este sentido, el contenido del libro es bastante nítido y una sola leyenda expresa el mensaje: "algunas organizaciones son gubernamentales, pero todas las organizaciones son públicas".

Según Bozeman, hoy en día las sociedades son tan complejas que aun cuando existen organizaciones gubernamentales -que se ocupan de acciones de carácter público, de interés general o del bien común- la interacción tan complicada en que se hallan inmersos amplios sectores sociales hace que "lo público" sea competencia de todos. Así, por ejemplo, el problema de la contaminación ambiental es tan grave en algunas ciudades que la "autoridad



política" (el Estado) interviene en los procesos esenciales de las organizaciones (privadas) y las afecta en su quehacer global.

Por ello, la preocupación central del autor se halla en saber qué tanto tienen de público las organizaciones. Para enfrentar este problema, el autor plantea la necesidad de construir enfoques analíticos que nos permitan discernir el efecto de la autoridad política en los procesos organizacionales esenciales de las empresas y de las organizaciones no gubernamentales. El concepto de "publicness" intenta desarrollar esa función. Sin embargo, ésta no es una tarea fácil, ya que, según Bozeman, lo público presenta problemas de ambigüedad conceptual porque las organizaciones gubernamentales y privadas son muy parecidas en sus funciones, enfoques administrativos y su presencia pública. Esta confusión organizacional simularía una especie de "rompecabezas de lo público".

De ahí que el problema fundamental de la teoría de las organizaciones públicas sea generar una explicación de por qué las organizaciones públicas difieren de las organizaciones privadas. Para avanzar en este propósito, Bozeman, indica que es necesario tomar en consideración dos premisas básicas: Primera, que existen dos fuentes de autoridad que son la base de prácticamente todas las organizaciones: la autoridad económica y la autoridad política. La autoridad, base de la organización, tiene un impacto significativo en el comportamiento de la organización. La autoridad económica responde a lo privado; es decir, las empresas denotan un corte más privado en sus acciones, y sus objetivos responden a un derecho de propiedad, mientras que la autoridad política simboliza el alcance que tiene el Estado como autoridad para influir en las acciones de las organizaciones privadas. Segunda, que ambos tipos de autoridad deben ser entendidos como *dimensiones*, por lo que una organización no es totalmente pública o privada, sino que en "mayor o menor grado" es una cosa u otra. Esto es, puede ser más pública en relación con algunas de sus actividades y más privada respecto de otras.

Una inferencia importante es que, independientemente de qué organización se trate -de gobierno, empresarial o mezclada-, ésta puede ser



examinada en función de sus dimensiones de "lo público".

Bozeman reconoce que, para superar la confusión conceptual, hay que dejar de lado las diferencias tradicionales que identifican a las organizaciones públicas y privadas. Esas diferencias se reducen a comparar tres factores: los empleados y sistemas de personal; las tareas y contextos de trabajo, y la estructura de las organizaciones.

Por otra parte, cuatro obstáculos destacarían en la teoría de las organizaciones públicas: *a)* el obstáculo analítico, en donde lo público tiene múltiples significados, matices y connotaciones; *b)* el obstáculo metodológico, esto es, muchos problemas son analizados bajo una misma lente, incluyen aspectos como "seleccionar la unidad de análisis adecuada, escoger el enfoque más significativo, diseñar una investigación capaz de captar las diferentes implicaciones de lo público"; *c)* el obstáculo causal, el cual representa la incapacidad del investigador para inferir por qué las organizaciones públicas y privadas deberían de comportarse de distinta manera, y *d)* el obstáculo sintético, que expresa la variación de las organizaciones en cuanto a su multiplicación, producto de los cambios en su función y carácter.

Estos son los obstáculos que reclaman una teoría dimensional de lo público que aborde la disolución sectorial, las organizaciones híbridas y los vínculos entre diversos tipos de organización. El modo en que lo público de una organización influye en su comportamiento es la clave de esta teoría.

Como enfoque para estudiar lo público, el "publicness" presenta distintos rostros -por eso se le puede representar con la metáfora del rompecabezas-, entre ellos los siguientes: a pesar de poseer poco potencial, los relatos profesionales tienen un papel importante en la composición del "publicness"; los estudios de caso aportan a la teoría de la organización pública; la investigación unisectorial ayuda a definir las características de las organizaciones públicas; la investigación sectorial comparativa es prometedora,



y la investigación genérica, la más común de los estudios corporativos, no supone que las diferencias entre las organizaciones públicas y privadas sean importantes.

La integración de estos recursos intelectuales para generar conocimiento útil a la administración pública bajo una perspectiva integradora es otra de las virtudes del trabajo de Bozeman.

Para él, existen tres tipos de autoridad política con diferentes implicaciones para lo público y el funcionamiento de las organizaciones. Una de ellas, la autoridad primaria, emana de los ciudadanos; la secundaria se refiere a la legitimidad y es ejercida por los funcionarios, y la tercera pertenece a las organizaciones no gubernamentales y a los particulares.

En la autoridad primaria se valoran la legitimidad del Estado, y el papel y el alcance del gobierno. Todas las organizaciones son públicas porque la autoridad política afecta parte del comportamiento y los procesos de todas las organizaciones. Ésta es la base de una teoría de lo público, lo que implica que lo público concierne a los efectos de la autoridad política. Las organizaciones pueden ser más públicas en relación con ciertas actividades y menos públicas con respecto a otras, y todas las organizaciones son públicas, pero algunas lo son más que otras.

De lo anterior se deduce que una teoría multidimensional supone que las organizaciones modernas, independientemente del sector o tipo, están influidas tanto por la autoridad política como por la económica y ejercen simbólicamente ambas formas de actividad.

Las categorías diseñadas por el autor permiten identificar a lo público como una mezcla de lo público como autoridad. Una organización es pública, según el principio anterior, en la medida en que ejerce una autoridad política o es restringida por ella. En consecuencia, una organización es privada en la medida en que ejerce autoridad económica o se ve limitada por ella. Por lo tanto, el enfoque multidimensional de lo público *ayuda a evitar la confusión sectorial* y es un avance en la concepción tradicional de lo público como



gobierno.

Otra de las ventajas de la perspectiva multidimensional de lo público es que funciona como indicador del *grado de composición* pública-privada de las organizaciones. Con esta *desagregación* se puede observar que las organizaciones individuales no son totalmente públicas o privadas, sino más o menos públicas de acuerdo con aspectos particulares de su actividad.

Para llevar adelante su empresa teórica, Bozeman destaca algunas virtudes del "publicness": el enfoque es aplicable a cualquier organización; ayuda a enfrentar los problemas del desvanecimiento sectorial, de privatización y organizaciones híbridas, y explica por qué las organizaciones más públicas deberían diferir de las más privadas.

Las pretensiones intelectuales de Bozeman son llevar el concepto de "publicness" al campo de la investigación, la educación gerencial y la administración eficiente, e incluso considerarlo como un paradigma. A pesar de que la perspectiva multidimensional del "publicness" no logra definir cabalmente lo público, sí es una suerte de paradigma, según Bozeman, porque sugiere varios métodos de investigación y desarrolla tácticas y estrategias gerenciales que no ofrecen los enfoques genéricos o puramente públicos.

El desarrollo conceptual es una característica que hay que celebrar en la ya vasta, innovadora y propositiva obra académica de Barry Bozeman, quien no se ha limitado únicamente a los hallazgos empíricos no acumulativos y no generalizables. Sus constructos teóricos denotan una preocupación por la generación de la teoría del más *alto nivel*, y aun con ello su modestia es de admirar cuando reconoce que hay una abundante lista de pendientes por considerar en el ámbito conceptual, entre los que destacan: desarrollar medidas de "publicness" para diversas actividades y procesos organizacionales; desarrollar conceptos más cercanos al comportamiento real de la organización; implementar hipótesis de descomposición, y desarrollar conceptos que puedan aplicarse a una amplia variedad de organizaciones con diferentes misiones, tecnologías y culturas.

La propuesta teórica de Bozeman es un mensaje a la comunidad



vinculada con el estudio de las organizaciones públicas, para que ésta no se limite a copiar conceptos, sino que los reelabore cuando se apliquen a la investigación empírica. Por eso, una teoría basada en la práctica avanza siempre y cuando los investigadores respondan al desafío de desarrollar mediciones eficaces para conceptos útiles.

Quizás la lección más importante del "publicness" sobre la formación de gerentes públicos es el manejo que éstos hagan de lo público. Entre otras habilidades, deben considerar el manejo de la interdependencia (en el contexto político) y los valores de la organización.

El consejo final del presente trabajo sería el siguiente: la misión de la investigación y la teoría consiste en explicar la práctica de la gerencia pública y en hallar formas de acumular y formalizar el conocimiento personal de los profesionales; una ruta del conocimiento es el rompecabezas de lo público.

3.5.- ¿Qué le puede enseñar al sector privado al sector público?

Existen cada vez más solicitudes en los organismos que el sector no lucrativo (SNL) que expandan sus perspectivas políticas más allá de las de corto plazo. El propósito es identificar los problemas principales en el futuro para poder tomar mejores decisiones actuales y así enfrentarlos. Se percibe la planeación como la forma más estructurada y profesional de hacer política e implantar, la cual debería ser un componente clave de la ciencia política. En respuesta a dichas profesiones y necesidades se ha progresado a mejorar la planeación a largo plazo en el SNL, pero ha sido lento e irregular.

El propósito de este capítulo es mostrar que numerosas lecciones aprendidas acerca de la planeación estratégica, en el sector privado se pueden aplicar en el SNL. A menudo el SNL ignora la experiencia del sector privado en esta área, quizá porque no tienen la experiencia comercial con la planeación, lo que no es sorprendente en vista de las referencias poco frecuentes en los libros de planeación para el SNL. Esto refleja una idea de que las condiciones son tan diferentes en el SNL que la experiencia de la planeación comercial no es aplicable en éste último. Lo posición adoptada es que la experiencia de la planeación estratégica si es aplicable en el SNL aunque existen más



disimilitudes que similitudes entre las dos áreas que influirán en el éxito de la planeación. Como consecuencia, se debe tomar mucho cuidado para aplicar la experiencia de la planeación comercial apropiada en tipos particulares de problemas en el SNL.

¿Qué es el SNL?

El SNL puede dividirse en dos grupos: por un lado, gubernamental, por el otro, todas las otras organizaciones que operan sin utilidades.

Las organizaciones en este sector cubren un amplio espectro de aquellas que operan como los negocios privados a las grandes burocracias en el mundo gubernamental.

Comparando los dos sectores

En las siguientes secciones se harán algunas de las comparaciones fundamentales. Se debe tener cuidado al usar estas comparaciones como una base para aceptar o rechazar las lecciones particulares del ejercicio de experiencia de la planeación debido a la gran diversidad de los sistemas de planeación y los tipos de organizaciones en ambos sectores. Mientras que las generalizaciones individuales pueden aceptarse, su aplicación en organizaciones particulares no es posible.

Disimilitudes entre el Sector Privado y el SNL

Un observador astuto del gobierno comentó que: "Todo lo que tiene que ver con el gobierno y todo lo que éste último hace, es político, ya que la política es el arte y ciencia de gobierno". Claro que esto significa que todas las decisiones realmente importantes se toman en el ámbito político. Esta es una diferencia fundamental entre el mundo comercial y el gobierno. Este dominio político en la toma de decisiones existe en todo el SNL, aunque varía entre las organizaciones. Es verdad que entre más alta se tome una decisión en las organizaciones comerciales se involucran más las condiciones políticas. Sin embargo, la gran mayoría de las decisiones comerciales están dominadas por factores económicos.

Pluralismo y la toma de decisiones del SNL



Nuestra sociedad es pluralista, lo que significa que los individuos y grupos pueden y en verdad ejercen legítimamente el poder en el proceso de una toma de decisiones en su propio interés. Los directores en grandes compañías comerciales creen que deben responder a las demandas de varios intereses enfocados en sus empresas pero no existe compulsión legal para hacerlo. En una organización pública son escuchadas estas demandas, y en la forma que son pesadas en la escala política se decide la política pública.

En cualquier tipo de planeación en el SNL casi cualquiera puede participar, si ellos o sus grupos eligen hacerlo. Además, sus intereses deben considerarse y aquellos con mayor poder político ordinariamente tendrán mayor influencia en las decisiones. Si un individuo o grupo no le parece una decisión, es relativamente fácil evitar la acción, por lo menos por un tiempo. Un resultado importante de pluralismo es que el proceso de toma de decisiones en el SNL es a menudo considerable más fragmentado y abierto que en el sector privado.

Misiones, propósitos y objetivos

Las organizaciones comerciales con sistema de planeación estratégica generalmente tienen objetivos a largo plazo, propósitos establecidos. No existe un conjunto de metas comparables entre la mayoría de organizaciones en el SNL, especialmente gubernamentales. Por ejemplo, cuando se establecen las metas para el gobierno, más a menudo son expresados en términos amplios. Como hemos visto, la planeación es generalmente más fácil cuando son específicos los objetivos.

Para un negocio privado típico existen relativamente pocos objetivos establecidos para la planeación estratégica. Existen muchos en las organizaciones gubernamentales típicas.



Evaluar las alternativas y decisiones en el proceso de planeación

En los negocios el criterio fundamental para determinar la racionalidad de las decisiones generalmente son medidas económicas específicas, tales como rendimiento sobre inversión, participación del mercado, utilidades, ventas y margen. Sin embargo, en el SNL no existe dichas medidas, el criterio para la toma de decisiones es muy diferente y menos concreto. Tres criterios frecuentemente usados ilustran el punto, digamos, interés público, eficiencia política y análisis de costo-beneficio.

El interés público es última prueba de una “buena” política pública. Otra prueba fundamental de la política pública es la eficiencia política o aquella que tiene el consentimiento del gobernado, ninguna de las instituciones en el gobierno puede existir por mucho tiempo sin el apoyo de la opinión pública. Cada vez más se usa en la toma de decisiones pública el análisis de costo-beneficio. Básicamente, este proceso calcula los costos asociados con un programa y los beneficios prospectivos, en concreto al igual que con términos cualitativos y después une a los dos.

Implantación de planes

La implantación de planes en el SNL es un proceso mucho más difícil que en el privado por varias razones. Por ejemplo, una cadena de comando en el SNL no es tan claro como en la industria privada. Los mecanismos de implantación comunes usados en el mundo comercial no están, ya sea disponibles o no tan eficientes. En la mente los presupuestos están atados a los planes, controles de costos, políticas coordinadoras, etc.

Otras diferencias

Otra diferencia entre los sectores son las perspectivas de tiempo de los políticos versus aquellas de los directores, motivaciones directas, la forma en la cual los asuntos críticos se incluyen en la agenda política y las restricciones en la separación de poderes.



Similitudes entre el sector privado y el SNL

La receptividad en el SNL para las lecciones de planeación estratégica aprendidas en el sector privado se realiza mediante las similitudes operativas entre las dos áreas. Sin embargo, de nuevo, las similitudes varían de acuerdo con las organizaciones en el SNL.

Presiones en los directores para que la planeación estratégica sea parte de su trabajo

En el SNL parece haber una aceptación creciente de la idea de que la planeación estratégica es una parte integral de una buena dirección.

Hay algunos que aseguran que las funciones directivas son universales. Por un lado, otros dicen que los contrastes entre la dirección en los sectores público y privado son tan grandes que es inapropiado compararlos. Existe una posición intermedia que hace distinciones significativas que habla de la dirección en el sector privado y en el público como más similares que distintas.

Los directores en cualquier lugar se enfrentan a medios ambientes turbulentos y pasan más tiempo tratando de adaptar sus organizaciones a las fuerzas medio ambientales cambiantes. En este ambiente los directores se ocupan de los impactos medio ambientales futuros en sus organizaciones; como consecuencia pasan más tiempo previendo el futuro para identificar los asuntos críticos. En la actualidad, existe más conciencia que antes, de la necesidad del gobierno para ver el futuro e identificar problemas de forma que ellos puedan manejarlos antes que sean críticos.

Los problemas económicos actuales también han estimulado demandas para mejores planes y así coordinar nuestras actividades económicas.

En resumen, los directores del SNL están reaccionando a los cambios ambientales en forma similar a sus contrapartes en la industria privada.

La actitud de los políticos hacia la planeación a largo plazo

Generalmente se creó que los políticos sienten poca simpatía por la planeación a largo plazo. En realidad, la actitud de los políticos variará



dependiendo del nivel de gobierno atendido y la naturaleza de la planeación ante ellos.

Los directores en organizaciones en el SNL generalmente son menos entusiastas acerca de la planeación a largo plazo que los del sector privado. Sin embargo, las complejidades crecientes de la vida están cambiando las actitudes de los funcionarios del SNL. Existe una aceptación creciente de la necesidad para la planeación aunque la resistencia sigue siendo fuerte.

Complejidad del diseño de planeación y del diseño de sistemas

Entre más grande sea la organización comercial, con otros aspectos iguales, más complejos son los problemas de planeación y el diseño de sistemas. Este punto también incumbe al SNL.

Planeación Estratégica en el SNL

No quiero dar la impresión de que no existe una planeación estratégica en el SNL comparable con la del sector privado. Aunque, no existe la suficiente en el sector público y la aplicación de lecciones de experiencia del sector privado deberían estimular la planeación estratégica más efectiva en el SNL.

Sistema de Planeación y Programación Presupuestal

Desde que se mencionaron los SPPP como el ser para el SNL lo que la planeación estratégica es para el sector privado se debería decir más acerca de este sistema. En realidad, no es idéntico a los sistemas de planeación mencionados en este libro pero existen más similitudes que disimilitudes entre ambos.

Programa presupuestal definido

El programa presupuestal es un sistema formal para tomar decisiones acerca de la distribución de recursos de una organización para satisfacer sus metas. Toma por dadas las políticas básicas de la organización y establece metas específicas que sean satisfechas al lograr las políticas. Entonces se identifican los programas para obtener las metas. Las alternativas abiertas al lograr las metas, los asuntos involucrados al escoger entre ellas, son entonces identificados y examinados.



El programa presupuestal es una herramienta de planeación poderosa para las organizaciones gubernamentales.

Similitudes del SPPP con la planeación estratégica comercial

Ambos se preocupan por tomar mayores decisiones actuales en vista de las fuerzas medio ambientales futuras, ambos involucran la participación de la gente; se empiezan ambas y son recicladas una vez al año; ambas están dirigidas para lograr objetivos establecidos; ambas están concebidas como un proceso directivo de aprendizaje; ambas deben operar en un ambiente cargado de consideraciones políticas.

Disimilitudes entre SPPP y la planeación estratégica comercial

Las principales diferencias teóricas y prácticas distinguen el programa presupuestal y la planeación estratégica formal.

Principales peligros latentes en el SNL

DeWoolfson tomó los principales peligros latentes que debe evitarse en la planeación estratégica comercial:

- 1.- No aplicar suficientes recursos en el esfuerzo.
- 2.- tener tantos problemas que no puede dedicar el tiempo suficiente en la planeación a largo plazo y se desacredita el proceso.
- 3.- No seleccionar criterios significativos de la efectividad del programa.
- 4.- Hacer un esfuerzo de implantación inicial demasiado completo.
- 5.- No proporcionar suficiente capacitación a los que toman las decisiones.
- 6.- Permitir la preocupación es técnicas para someter los propósitos reales de PPP.
- 7.- No asegura suficiente interacción entre el que toma las decisiones y el analista.
- 8.-No crear un clima en la institución que sea adecuado y que no se resista la planeación.
- 9.- No desarrollar una estructura de programas significativa.



10.- No asumir el involucramiento necesario en el proceso PPP del personal de operación principal.

Lecciones principales de la experiencia comercial aplicables a la planeación económica colectiva nacional

El proyecto de ley de Humphrey-Javits tiene cuatro lecciones relevantes mencionadas a continuación:

Primero, para que haya una planeación efectiva debe existir un fuerte compromiso por parte del presidente, gabinete y los dirigentes del congreso, de que la planeación a largo plazo sea necesaria y que el tipo del plan propuesto en el proyecto de ley tenga sentido.

Segundo, la experiencia nos ha enseñado que las organizaciones que crean un sistema de planeación por primera vez, deberían proceder con cautela.

Tercero, en una organización, la alta dirección debe tener un claro entendimiento de los propósitos del sistema, antes de que se presente un sistema de planeación a largo plazo.

Cuarto, debe asegurarse de que la preocupación por las técnicas no aparta a los planeadores y directivos de los propósitos fundamentales de la planeación.

Debería de existir la planeación estratégica en el gobierno federal

Algunos proponentes de la planeación económica colectiva nacional la justifican en el campo de que muchas empresas han encontrado dicho enfoque valioso y lo mismo debería opinar el gobierno. Superficialmente éste es un argumento atractivo, pero imperfecto. El gobierno debería hacer muchas de las cosas que se hacen en la planeación a largo plazo corporativo –desarrollar metas crediticias, anticipar cambios en el medio ambiente para identificar oportunidades y peligros, desarrollar estrategias para lograr metas, tomar mejores decisiones actuales en vista del futuro, etc.



¿Qué debe hacerse?

Si no debemos crear un sistema de planeación a largo plazo, integrado, colectivo para los EUA, ¿Qué debemos hacer? sugiero deberíamos seguir la experiencia comercial y limitar nuestros esfuerzos a cinco áreas de acción, de la siguiente forma:

Primero, debemos establecer ciertos objetivos nacionales.

Segundo, como en el mundo comercial, debería haber un análisis de situación que comprendiera la recopilación y análisis de todos los datos relevantes para la planeación y para la identificación de tendencias y peligros medioambientales significativos.

Tercer, los temas estratégicos centrales deberían identificarse en el análisis de situación.

Cuarto, a pesar de que el gobierno recopile grandes cantidades de información, deben llenarse muchos vacíos si queremos tener una mejor planeación.

Finalmente, una conciencia de planeación es necesaria para asegurar una amplia participación en un esfuerzo de planeación nacional.

Importantes lecciones de la experiencia de la planeación estratégica privada aplicables a la planeación en el SNL

Primero, el beneficio principal del proceso de planeación es el proceso mismo y no el plan.

Segundo, no se debería tratar de lograr mucho al mismo tiempo.

Tercero, los sistemas de planeación deben ser hechos de acuerdo con las costumbres para adaptarse a la organización.

Cuarto, los planeadores no hacen planes; la planeación es una responsabilidad de línea.

Quinto, el clima en una organización debe congeniar con la planeación; de lo contrario la planeación no será efectiva.

Sexto, existen diferentes enfoques preferidos para completar las diferentes etapas del proceso de planeación. No existe una fórmula única para hacer la planeación estratégica.



Séptima, el objetivo básico de planeación es para desarrollar estrategias apropiadas para adaptar una organización a su medio ambiente y después toma fuerte responsabilidad para planear.

Octavo, debe existir por parte de los altos ejecutivos de una organización una fuerte responsabilidad para planear.

Noveno, deben evitarse demasiadas expectativas acerca de lo que la planeación puede lograr.

Décimo, deben ser experimentados en la planeación los directores y el personal de planeación.

Decimoprimer, debe hacerse el esfuerzo necesario para desarrollar unas cuantas metas claras y reducir la confusión entre éstas.

Decimosegundo, debe hacerse el esfuerzo necesario para mantener el proceso de planeación lo más sencillo posible.

En resumen

El tema de este capítulo fue que el SNL puede beneficiarse con la experiencia de planeación estratégica del sector privado. Sin embargo, las diferencias significativas entre los dos sectores sugieren que el sector público aplique con cautela las lecciones aprendidas del mundo comercial. Esto no implica que no se haga ninguna planeación estratégica en el SNL; aunque la que se lleva a cabo es irregular y no tan amplia como debería ser.



UNIDAD 4.- LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LOS PLANES DE DESARROLLO

4.- Identificación y análisis de las líneas estratégicas de los planes de desarrollo: Nacional, Estatal y Municipal

(Nota: Esta unidad es un ejemplo del análisis que debe realizar el alumno para las clases presenciales)

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Seguridad pública

Líneas Estrategias

- a). Facilitar la coordinación entre los diversos organismos y dependencias de la Administración Pública las agencias de inteligencia del Ejecutivo Federal deberán trabajar de manera conjunta con las agencias de seguridad estatal y municipal para mejorar la oportunidad y eficiencia del sistema de investigación, información y análisis para la seguridad pública.
- b). Diseñar un marco jurídico e institucional que respete las garantías constitucionales de los ciudadanos, asegurando la coordinación entre las dependencias del Poder Ejecutivo Federa, Estatal y Municipal la congruencia en el funcionamiento de los tres órdenes de gobierno.
- c) Implementar de manera eficiente los cursos y programas de capacitación a las agencias de seguridad en todas las esferas de gobierno.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

Seguridad Pública

Líneas Estrategias

- a) Fortalecer las instancias de coordinación interinstitucional en materia de seguridad pública.
- b) Promover iniciativas de reformas y adiciones para la adecuación del marco normativo de seguridad pública a las necesidades actuales y las previsibles para los años próximos.
- c) Formular programas para la profesionalización del personal de las instituciones de seguridad pública.



PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

Seguridad pública

Líneas estratégicas

- a) Mantener una comunicación y coordinación permanente con las instituciones de seguridad pública, tanto del ámbito estatal como federal, con la intención institucional de mejorar las acciones en esta materia.
- b) Preservar el orden público y dar el marco normativo en cualquier aspecto jurídico sustentado sus acciones en el bando de policía y buen gobierno y en la reglamentación de la seguridad pública.
- c) Capacitar permanentemente al cuerpo de seguridad par el desempeño oportuno, eficiente y honesto en su encomienda a la población.

Comparación de la aplicación de las líneas estratégicas en materia de seguridad pública.

- 1.- El primer aspecto comparable es el financiamiento que se aplica de forma proporcional, tomándose en cuenta la amplitud de la jurisdicción de cada esfera de gobierno.
- 2.- La complejidad de la aplicación de sanciones debido a las contradicciones en los reglamentos existentes en las tres esferas de gobierno.
- 3.- La diferencia intelectual y profesional del personal de seguridad pública, es la barrera que impide la eficiencia de una correcta aplicación de la seguridad pública.
- 4.- La diferencia en el tamaño de la infraestructura (departamentos, oficinas, armamento, vehículos y accesorios tecnológicos), que impiden el combate a la delincuencia y la impunidad.
- 5.- La cantidad de delitos y sanciones que se presentan en cada esfera de gobierno y que deben ser atendidos.
- 6.- El tiempo para la aplicación y desarrollo de los programas de seguridad pública.
- 7.- La integración y participación por parte de la comunidad en cuanto al diseño de estrategias que proporcionen una mejor aplicación de la seguridad pública.
- 8.- El nivel de coordinación y comunicación al interior de las agencias de seguridad, como parte funcional de la seguridad pública.



9.- El avance en materia de transparencia y rendición de cuentas por parte de los cuerpos de seguridad, así como el acceso a la información o base de datos.

10.- Los procesos irregulares y turbios en los que se incurre y que pone en entredicho la honorabilidad de las instituciones de seguridad debido a la falta de un marco normativo que sancione de manera similar en los tres niveles de gobierno.



CONCLUSIONES

El trabajo fue satisfactoriamente realizado y terminado bajo las normas establecidas por la Universidad Virtual y la supervisión del titular de la asignatura y ahora se encuentra disponible para que pueda utilizarla el maestro como apoyo para la impartición de la misma en las siguientes generaciones de la licenciatura.

Destaco que la misma Universidad Virtual entrego una hoja de liberación¹, con lo cual quiere decir, que concluyo la parte que me correspondía como alumno para la integración de la materia.

Con todo lo realizado, la licenciatura ahora cuenta con el apoyo tecnológico en esta asignatura, aparte de las clases presénciales, y se están realizando trabajos similares en las demás asignaturas por parte de algunos otros compañeros, para que al día de mañana la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública este a la vanguardia en el renglón tecnológico.

¹ Esta hoja de liberación de la Universidad Virtual se encuentra en el apartado de anexos



BIBLIOGRAFÍA

	Básica	Complementaria
LIBROS:	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación Estratégica en empresas públicas, autor Sachse Matthías, Edit. Trillas, 1990. Reimp. 2001. • Planeación Estratégica y control de Calidad, autor Aclé Tomasini Alfredo, 5ta ed. 1990, Edit. Grijalva. • Planeación Estratégica, autor Steiner George, 1993 Edit. Mc Graw Hill. • Planeación Estratégica Aplicada, autores Leonard Goodstein y Thimoty Molan, Edit. Mc Graw Hill. 	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción a la Teoría General de la Administración, autor Chiavaneto Idalberto, 5ta ed. 2000, Edit. Mc Graw Hill. • Apuntes Maestría en Administración de Organizaciones U.N.A.M., Administración Estratégica. • Todas las Organizaciones son Públicas, autor Barry Bozeman. • Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1998, México D.F.
Artículos de Revistas:	<ul style="list-style-type: none"> • Expansión 	



ANEXOS

Incluyo un CD con todo lo que se entrego en la Universidad Virtual y que ya esta aprobado y disponible para el uso de la misma.

El CD cuenta con una carpeta que se llama “Datos Generales Planeación Estratégica” que contiene lo siguiente:

- 1. Formato No 1:** Este formato contiene la información del Lic. Carlos Flores Macin, porque son datos del profesor que imparte la materia.
- 2. Formato No 2:** Aquí esta la información general de la asignatura, que en este caso es “Planeación Estratégica”.
- 3. Formato No 3 Audio:** En este documento esta el guión del audio que se grabó para la materia.
- 4. Mapa Conceptual Datos Generales de Planeación Estratégica:** Este es el esquema de lo que será la materia en general.

De la misma forma se creó una carpeta para cada unidad con sus respectivos apartados que son los siguientes:

Unidad 1, 2 y 3

- 1. Unidad Básica:** Este es compendio de toda la unidad, contiene todos los textos que se verán en las clases presenciales, algunas de las lecturas solo están resumidas, ya que será solo un apoyo para el profesor y por ende para el alumno.
- 2. Presentación Unidad:** Este es una presentación de los conceptos básicos de la unidad, solo es para reforzar los conocimientos de lo ya adquirido en la unidad básica.
- 3. Mapa Conceptual Unidad:** Aquí se presentan los conceptos básicos de la unidad esquematizados.
- 4. Autoevaluación:** Se realizó una serie de preguntas de la unidad, para que el alumno pueda saber si sus conocimientos adquiridos hasta ese momento los tiene bien cimentados. Esta autoevaluación es de opción múltiple y sólo la podrá realizar en la página de Internet de la materia.



5. Formato No 4: Aquí se presentan las indicaciones que aparecerán al ingresar a la página de Internet destinada para la asignatura.

Unidad 4

- 1. Unidad Básica 4:** Aquí se presenta un ejemplo de lo que se trabajará en la unidad. Esta unidad la tiene que realizar por completo el alumno, ya que con ello será para que pongan en práctica lo aprendido a lo largo de las demás unidades.
- 2. Presentación Unidad 4:** Al igual que la unidad básica, esta presentación es solo del ejemplo que se utilizó.
- 3. Mapa Conceptual Unidad 4:** Es un esquema del ejemplo que se utilizó para que se tenga como referente para la unidad a trabajar.
- 4. Formato No 4 U 4 P.E.:** Aquí se presentan las indicaciones que aparecerán al ingresar a la página de Internet destinada para la asignatura.

También anexo la hoja que me fue entregada por la Universidad Virtual, donde hace constar que he concluido con mi parte en esta digitalización de la materia "Planeación Estratégica".