



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

DESARROLLO EMPRESARIAL

**DIPLOMADO EN PLANEACIÓN
ESTRATÉGICA**

**MOD. III. DISEÑO DE PLANES
ESTRATÉGICOS SITUACIONALES**

DEL 20 DE SEPTIEMBRE AL 11 DE OCTUBRE DEL 2003

APUNTES GENERALES

DE - 013

**Instructor: Lic. Francisco Martínez García
Palacio de Minería
SEPTIEMBRE/OCTUBRE DEL 2003**



MODULO III.

DISEÑO DE PLANES Y PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

INSTITUCIONALES

OBJETIVO:

Al término del módulo, el participante podrá elaborar planes y programas de desarrollo y/o cambio de situaciones institucionales, sociales, económicas, políticas, ecológicas, etc., orientados a resolver problemas y demandas a través de enfrentar sus causas utilizando soluciones y estrategias basadas en la aplicación del método de Planeación Estratégica Situacional.

ación: 25 horas

TEMARIO

1. Paradigmas de la Planeación Estratégica Situacional.

- 1.1. *Paradigma central:* El sujeto que planifica está "dentro" de lo planificado
- 1.2. *Paradigma 1:* El sujeto que planifica es también objeto planificado
- 1.3. *Paradigma 2:* El plan debe hacerse con varias explicaciones subjetivas de la realidad y sólo en parte con base en la objetividad.
- 1.4. *Paradigma 3:* El planificar requiere incluir los planes de otros.
- 1.5. *Paradigma 4:* Es necesario conseguir recursos que están controlados por otros actores.
- 1.6. *Paradigma 5:* El plan debe incluir estrategias preventivas y reactivas para enfrentar la incertidumbre.
- 1.7. *Paradigma 6:* El plan se enfoca a resolver problemas en parte bien y en gran parte mal estructurados
- 1.8. *Paradigma 7:* Deben aplicarse distintas técnicas de planeación para distintos sistemas sociales, distintos problemas y distintas circunstancias.

TEMA 1: PARADIGMAS DE LA PLANEACION ESTRATÉGICA SITUACIONAL

1.1 PARADIGMA CENTRAL: "EL SUJETO QUE PLANIFICA ESTA "DENTRO" DE LO PLANIFICADO"

La Planeación Estratégica Tradicional o Normativa (PEN) se basa en el supuesto implícito de que el sujeto que planifica está "fuera o sobre" la realidad planificada, y desde ahí la conduce sin necesidad de enfrentar oposiciones activas e imprevisibles, pues las únicas oposiciones al plan serían las amenazas y debilidades, pero, según **PEN**, éstas son previsibles, pasivas y manejables sin mayor dificultad dentro del plan estratégico normativo, a través de las estrategias que se formulan con base en la matriz **FODA**.

A este respecto, el Método **PES** plantea un **rompimiento paradigmático de base** con el Método **PEN**, removiendo sus cimientos, separando sus escombros y construyendo un nuevo edificio teórico-metodológico de la planeación y el proceso de gobierno para la nueva era, donde día a día la dinámica de cambios está llevando a que aumenten las situaciones en las que **el poder se divide, se comparte y se redistribuye**, aun con las resistencias de quienes lo han detentado durante muchos años, y por lo tanto, los sujetos que planifican y gobiernan encuentran ahora que la realidad que antes se dejaba planificar y conducir por ellos sin presentar resistencias ni oposiciones, se ha convertido en una realidad activa, imprevisible, resistente, opositora y conductora, que hace que los gobernantes y otrora conductores únicos de la realidad, pasen a ser gobernados, conducidos o condicionados por esa realidad.

El **paradigma central del PES** da lugar a un conjunto de paradigmas derivados que estudiaremos a continuación.

1.2 PARADIGMA 1: EL SUJETO QUE PLANIFICA ES TAMBIEN OBJETO PLANIFICADO

Como consecuencia inmediata del Paradigma Central, el "sujeto" que planifica está comprendido en el "objeto planificado". A su vez, el objeto planificado comprende a otros sujetos que también planifican, y lo hacen con distintos objetivos, herramientas, recursos y enfoques. Al planificar y actuar, todos estos sujetos tienen capacidad de alterar el objeto planificado, aunque estas capacidades son distintas de un actor a otro.



En consecuencia, es imposible distinguir tajantemente entre "**sujeto planificador y objeto planificado**", ya que ambos son interdependientes.

Por lo tanto, un **actor** que planifica, aún siendo jefe, director o gobernante, no tiene asegurada de antemano ni por sí solo la posibilidad de resolver los problemas de la realidad planificada porque ello depende de los poderes, influencias o controles que detentan y las acciones que realicen **otros actores influyentes** en esa realidad.

"Todos los actores que operan en un sistema social son sujetos y objetos a la vez".

No existe el actor único y omnipotente que manipula el "**objeto**" hasta alcanzar sus objetivos. Lo que sí existen son varios actores sociales que se enfrentan con **objetivos, medios, vistas de punto o puntos de vista, conflictivos y con creatividad suficiente como para sorprender a los otros con sus acciones.**

Existen necesariamente **grados diversos de control del sistema para los distintos actores sociales**, dependiendo de qué tanto poder tenga cada actor en relación a los demás.

DIFERENCIA CON EL PARADIGMA DEL METODO PEN:

Según el Método **PEN**, "**el sujeto es distinto del objeto**", siendo el sujeto el planificador y el objeto el planificado. Se supone que ambos son perfectamente diferenciables. Cuando el sujeto es un jefe, director o gobernante, y sus colaboradores inmediatos, se entiende que tienen de antemano asegurada la posibilidad de resolver los problemas del sistema social que dirigen, con independencia del objeto.

Cite un ejemplo de aplicación de este paradigma del PES e indique su diferencia con el enfoque PEN:

.....
.....

1.3 PARADIGMA 2: EL PLAN DEBE HACERSE CON VARIAS SUBJETIVAS DE LA REALIDAD, Y SOLO EN PARTE CON BASE EN LA OBJETIVIDAD

Como son varios los actores que coexisten en un sistema social, y todos ellos son humanos, únicos, con intereses, capacidades y métodos diferentes de razonamiento, habrán varias explicaciones de la realidad, y todas estarán condicionadas por la inserción particular de cada actor en dicha realidad, es decir, por su **situación**.

Un actor tiene **intereses y objetivos** según la **situación** en que se encuentra ubicado en el sistema social y según los **problemas** que está reconociendo en un momento determinado.

En efecto, los problemas que existen en un sistema social son **relativos** a las respectivas situaciones en que se encuentran los actores que coexisten en ella: **lo que es un problema para un actor puede no serlo para otro, o incluso, puede ser una solución para él**, por lo que la explicación que cada quien hace de las causas de esos problemas es **una explicación interesada en la solución de "su" problema como actor, no es una explicación objetiva**, y habrán tantas explicaciones interesadas como actores coexistan en el sistema social planificado.

Sólo es posible tener **explicaciones situacionales y subjetivas de las causas de los problemas**, donde cada sujeto explica la realidad según la posición particular que ocupa en el objeto planificado y su propia subjetividad.

Asimismo, existen múltiples objetivos conflictivos, múltiples lógicas para alcanzarlos y múltiples criterios de eficacia sobre los resultados que se obtengan entre todos. Unos actores podrán juzgar estos resultados como **"excelentes"**, otros como **"muy buenos"**, otros como **"buenos"**, otros como **"regulares"** y otros como **"malos"** o **"muy malos"**.

El plan, además de estar basado en explicaciones situacionales y subjetivas sobre las causas de los problemas, se enfoca a diseñar y aplicar estrategias para cambiar situaciones que, bien sea en el presente o en el futuro, no satisfacen al actor proyectista, y ese cambio afecta a otros actores, los cuales pueden oponerse a través de **"contraestrategias"**, muchas de las cuales son **"nuevas, creativas y sorpresivas"**, que podrían dificultar o impedir el cambio que se propone realizar el Actor Proyectista, aun siendo los otros actores sus aliados.

En la medida que el mundo avanza, son cada vez más las **nuevas estrategias y efectos que son inexplicables e impredecibles por las ciencias existentes, o por la lógica racional o el sentido común**, por lo que, para poder prever las múltiples **nuevas estrategias** posibles de todos los actores y sus **efectos mutuos**, el Actor Proyectista no tiene otra alternativa que hacer su plan con base en "**juicios estratégicos, subjetividades y cálculos interactivos aproximados**", y en menor grado con base en las ciencias disponibles, al menos mientras estas ciencias sigan desdeñando a las subjetividades como "**objeto de estudio**".

En consecuencia, la realidad planificada, si bien en parte es explicable por las ciencias existentes, hay una gran parte de ella que no puede ser explicada por medio de la lógica racional o por teoría o ciencia conocida (tal como ocurre con las conductas de los actores, que son los que mueven la realidad), por lo que se hace necesario acudir a la **simulación humana** para comprender y prever la interacción entre nuevas estrategias que los actores pueden generar y aplicar en el sistema social.

Por lo tanto, las Ciencias que tienen que ver con la práctica de la política y la administración y gestión del gobierno resultan hasta ahora **insuficientes para planear y gobernar en la nueva era**.

Las únicas ciencias disponibles que pueden ser parcialmente útiles para la planeación y el gobierno son algunas donde el sistema estudiado puede ser aislado de alguna influencia de interpretaciones, intenciones y acciones humanas, tales como las ciencias de la naturaleza y las ciencias físicas puras.

No obstante, si bien con las ciencias físicas y naturales se pueden identificar y medir problemas con toda precisión, determinar sus verdaderas causas y efectos, y las soluciones necesarias, sin ambigüedad, las decisiones y condiciones para resolverlos se traducen generalmente en **problemas políticos**, bien sea de voluntad de los gobernantes o de las posibilidades de que distintas fuerzas políticas puedan llegar a acuerdos sobre la solución de esos problemas, teniendo en cuenta que el aplicar esas soluciones puede afectar negativamente los intereses de determinados actores.

En consecuencia, la **solución objetiva de un problema que pueda conocerse muy bien utilizando las ciencias**, queda a fin de cuentas supeditada a las **subjetividades humanas**, según las cuales el problema puede ser considerado como muy grave, grave, poco grave o inexistente, y según estas percepciones, el problema podrá o no ser resuelto, ya que la solución definitiva cae en el **ámbito político**, mas que en el ámbito técnico, administrativo, físico o natural.

"Las subjetividades son objetivas porque son las verdaderas fuerzas que mueven a la realidad y porque es lo que verdaderamente prevalece en la mente de los humanos", por lo que el actor que planifica, si pretende cambiar la realidad para lograr sus objetivos, **está obligado a trabajar con las subjetividades de los actores involucrados en esa realidad.**

En consecuencia, si el diagnóstico debe enfocarse a encontrar la objetividad, a fin de resolver los problemas, **deberá buscarla en las subjetividades humanas** porque es allí de donde derivan las **acciones de los humanos**, que son las **"verdaderas"** causas de los problemas que el plan quiere resolver.

DIFERENCIA DE ESTE PARADIGMA CON EL DEL METODO PEN:

Según el Método **PEN**, **"hay una sola explicación válida y un solo diagnóstico de la realidad"**. Ese diagnóstico es **objetivo y único**.

Además, en **PEN** se razona como si los objetivos de los actores son **comunes**, como si hubiera una sola lógica universal y un solo criterio de eficacia en los resultados del plan.

Además, considera el Método **PEN** que es absurdo planear con base en **"juicios o subjetividades"**. Sólo se puede planear con base en **"verdades absolutas"**, ya que el plan debe basarse en un conocimiento

"objetivo" de la realidad, donde el diagnóstico, las causas y las soluciones **"deben estar descontaminadas de subjetividades"**.

Tanto la descripción de los problemas, como su diagnóstico causal y las soluciones necesarias, deberán corresponder a la verdad. No puede resolverse un problema si no se atacan sus causas reales, por lo que los juicios y subjetividades sobre la solución del problema no tienen ningún sentido.



Las Ciencias y Técnicas existentes, y la lógica racional son suficientes para planear y gobernar en esta era. Las Ciencias nos proporcionan las verdades absolutas, es cuestión de conocerlas y aplicarlas bien.

Cite un ejemplo de aplicación de este paradigma del PES e indique su diferencia con el enfoque PEN:

.....
.....

1.4 PARADIGMA 3: EL PLANIFICAR REQUIERE INCLUIR LOS PLANES DE OTROS

El que planifica debe considerar los planes de otros actores influyentes, esto es, sus problemas, sus objetivos, sus respectivas explicaciones causales, sus estrategias, incluyendo estrategias creativas para las cuales no hay ciencia que las pueda predecir, prever o siquiera explicar con rigor una vez que son aplicadas.

En efecto, en un sistema social existen varios actores que hacen planes o simplemente actúan para lograr objetivos individuales y/o grupales, y al aplicar las estrategias y acciones contenidas en sus planes, se impactan mutuamente, dando como resultado afectaciones mutuas, tales como el hecho de que algunos de los actores no alcancen sus objetivos o los alcancen parcialmente o les cueste más trabajo que el calculado para alcanzarlos o incluso, que se les revierta el plan.

DIFERENCIA DE ESTE PARADIGMA CON EL DEL METODO PEN:

Supone el Método **PEN** que un actor puede planear sin tomar en cuenta a los demás, y si se trata de un sistema social organizado con base en jerarquías, habrá un actor al que le corresponde planear y dirigir (el jefe, director, gobernante, etc., que es el sujeto), y otros a los que les corresponde ejecutar lo planeado u obedecer y actuar conforme a ello (el objeto), por lo que no hay otros actores ni otras acciones que puedan actuar a favor o en contra del plan, de manera que el actor que planifica (el único) siempre podrá alcanzar sus objetivos, salvo por los azares de la naturaleza o por eventos provenientes de otros sistemas sociales, pero no porque otros humanos dentro del sistema pudieran impedirlo, y si esto último ocurriera, habría que manejarlo fuera del plan.



Además, en el Método **PEN**, sólo se contemplan comportamientos globales de variables económicas, sociales y políticas, mas no estrategias de otros actores. El único que puede aplicar estrategias es el actor que planifica.

Cite un ejemplo de aplicación de este paradigma del PES e indique su diferencia con el enfoque PEN:

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

1.5 PARADIGMA 4: ES NECESARIO CONSEGUIR RECURSOS QUE ESTÁN CONTROLADOS POR OTROS ACTORES

El que planifica debe identificar y conseguir los recursos que controlan otros actores y que son necesarios para ejecutar el plan.

Las limitaciones para planear se deben parcialmente al hecho de que la ejecución del plan necesita de **recursos**, de los cuales hay algunos que "**YO**" tengo o controlo, pero hay otros que los controlan "**OTROS ACTORES**", algunos de los cuales tienen intereses y objetivos diferentes a los míos, por lo que para contar con los recursos que el plan necesita y que otros controlan, tendré que buscar sus cooperaciones o intentar vencerlos, bien sea a través de convencimiento, negociación, confrontación u otros medios estratégicos.

Los recursos que un plan necesita pueden ser tanto humanos, materiales, financieros, tecnológicos y naturales como informativos, cognitivos, políticos (apoyos, habilidades y experiencias), creativos, culturales, actitudinales, capacitativos, etc.

Esto significa que el actor que planifica, aún siendo jefe, director, coordinador, supervisor o gobernante, puede no contar con todos los recursos de poder político que necesita para ejecutar su plan, por lo cual éste tiene una **viabilidad limitada**.

En consecuencia, la planeación no se puede limitar al simple diseño normativo del "**debe ser**", sino que debe cubrir el "**puede ser**" y la "**voluntad de hacer**" de los diversos actores involucrados.

Pero como los actores son diferentes, por ser humanos, sus intereses, objetivos y/o formas de ver el mundo son diferentes, por lo cual la planeación debe incluir y sistematizar el **cálculo político y centrar su atención en el presente**, que se constituye en su **centro práctico de acción**.

El "**objeto**" no sólo se resiste a ser planificado y conducido por el "**sujeto**", sino que tiene planes propios y fuerza para alterar o revertir el plan del actor que se supone es el "**sujeto**". De manera que el plan de un actor, bien sea individual, grupal, social, familiar, oficial, administrativo, económico, competitivo, operativo, etc., debe incluir o incluirse dentro de una **planeación sociopolítica**, ya que los **actores sociales** son el centro del plan. No hay plan que pueda ser bueno sino incluye a los actores sociales. Los planes excluyentes ya no tienen razón de ser en esta era.

Uno de los recursos más valiosos para el plan es la explicación causal que cada actor hace del problema del Actor Proyectista, así como las diversas propuestas de solución a ese problema.

DIFERENCIA CON EL METODO PEN:

Según el Método **PEN**, los únicos recursos que hay que considerar en un plan son los financieros, humanos, materiales y naturales, y el plan se hace con base en la cuantía disponible de estos recursos, los cuales son controlados por el actor que planifica una vez que le sean asignados y/o que él ya haya conseguido, por lo que dentro del plan no se consideran recursos que puedan estar controlados por otros actores.

Además, según el Método **PEN**, los objetivos que pretende alcanzar el actor que planifica no interfieren con los objetivos que puedan tener otros actores, por lo que no es necesario analizar "**conflictos de objetivos**".

A nivel de la sociedad, se entiende que los únicos objetivos que deben buscarse son los que plantea el actor que planifica y gobierna (el gobernante), por lo que estos objetivos no entran en conflicto con algún otro objetivo de otro actor, como tampoco hay conflicto por el control de los recursos necesarios para alcanzar esos objetivos, pues todos los actores están dispuestos u obligados a ceder los recursos que poseen, en favor del plan del gobernante.



Supone el Método **PEN** que no hay competencia entre actores, no hay que buscar la cooperación de otros (ya se tiene), no es necesario negociar, ya que los actores están dispuestos u obligados a colaborar, y lo harán sin resistencia alguna, ya que los objetivos e intereses de todos los actores son comunes.

Por último, desde la perspectiva del gobernante, el Método **PEN** considera que no hay actor que se pueda **oponer a las acciones** necesarias para alcanzar los objetivos del plan, porque todos los actores coinciden en la **única forma válida de ver el mundo, hay una sola lógica** para actuar y resolver los problemas (**una única y mejor solución**), y si hubiera alguien que no coincidiera con ello, tendrá que someterse a lo que establezca el actor que planifica y gobierna porque así lo establece la norma. Si no lo hace, se le descalifica o sanciona.

Cite un ejemplo de aplicación de este paradigma del PES e indique su diferencia con el enfoque PEN:

.....

.....

1.6 PARADIGMA 5: EL PLAN DEBE INCLUIR ESTRATEGIAS PREVENTIVAS Y REACTIVAS PARA ENFRENTAR LA INCERTIDUMBRE

El que planifica debe diseñar estrategias preventivas y reactivas para evitar y/o aminorar afectaciones negativas a su plan.

El éxito del plan de un actor no está garantizado de antemano, ya que dicho plan puede sufrir afectaciones negativas por los impactos de las estrategias que ejecuten los otros actores y por eventos no predecibles y/o no controlables por el Actor Proyectista, lo que hace que el actor debe diseñar también estrategias preventivas y reactivas para evitar o disminuir esas negatividades.

Además, en el sistema social hay una parte conocible con certeza y una gran parte donde la incertidumbre es una constante, por lo que el plan debe tanto predecir lo conocible como prever hechos negativos y positivos no predecibles y diseñar estrategias preventivas y reactivas.

Dado que en el sistema social hay múltiples actores planificando y/o actuando con múltiples objetivos conflictivos entre sí, con métodos

diferentes de planeación, con diferentes explicaciones de los problemas, con diferentes recursos y con múltiples estrategias y contraestrategias creativas, la realidad se hace continuamente incierta y adversa para cada uno de los actores que allí coexisten, además de la incertidumbre proveniente de los impactos que puede recibir el sistema social de otros sistemas externos correlacionados o de los azares de la naturaleza.

Esta incertidumbre se manifiesta en hechos o cambios que pueden ocurrir en cualquier momento, que son **impredecibles o incontrolables** por el Actor Proyectista, y que pueden afectar negativamente la eficacia o la viabilidad de las estrategias del plan. Es por ello que el plan debe también incluir estrategias preventivas y reactivas para hacer frente a estos hechos y/o a sus posibles impactos sobre el plan.

Cite un ejemplo de aplicación de este paradigma del PES e indique su diferencia con el enfoque PEN:

.....
.....

1.7 PARADIGMA 6: EL PLAN SE ENFOCA A RESOLVER PROBLEMAS EN PARTE BIEN Y EN GRAN PARTE MAL ESTRUCTURADOS

Los problemas que se propone resolver el Actor Proyectista pueden tener una parte "**bien estructurada**", que se refiere tanto a los datos que los describen en forma objetiva, como a algunos aspectos que puedan ser predecibles con buena aproximación, pero invariablemente tienen una gran parte que está "**mal estructurada**" en virtud de que en el sistema social donde el actor opera, la incertidumbre es constante, muchas veces no puede él conocer todos los posibles eventos susceptibles de ocurrir en la realidad, porque hay muchas posibilidades de planes de los actores y muchísimas posibilidades de estrategias a ser aplicadas con esos planes, muchas de ellas que son creativas y no siguen leyes científicas para predecirlas, lo que hace que los problemas que debe resolver el actor sean muy complejos, con datos incompletos, imprecisos y cambiantes.

La parte "**bien estructurada**" se puede planear con técnicas de baja complejidad, generalmente determinísticas o probabilísticas aplicables a una planeación para el corto, mediano o largo plazo, según lo que permitan las circunstancias y las capacidades planificadoras del actor



proyectista. Y la gran parte "mal estructurada" tenderá a requerir técnicas de planeación relativamente más complejas, basadas en cálculos estratégicos y manejo de incertidumbre.

La realidad planificada no tiene fechas fijas de comienzo y término, tiene inicio y final abiertos a distintos resultados.

Cite un ejemplo de aplicación de este paradigma del PES e indique su diferencia con el enfoque PEN:

1.8: PARADIGMA 7: DEBEN APLICARSE DISTINTAS TÉCNICAS DE PLANEACION PARA DISTINTOS SISTEMAS SOCIALES, DISTINTOS PROBLEMAS Y DISTINTAS CIRCUNSTANCIAS

Dado que los sistemas sociales están formados por humanos, tienen características propias y únicas, que los hacen distintos a los demás, tales como: número y gravedad de los problemas, grado de conflictividad, cultura, valores, creencias, costumbres, grado de estabilidad y vulnerabilidad económica, social y política, formas de ver el mundo, sistemas políticos, reglas del juego social, etc., deben aplicarse distintas técnicas de planeación, al menos un tipo de técnica para un tipo de sistema social, para un tipo de problema y/o para un tipo de condiciones y recursos con que cuente el actor proyectista, aunque el método de planeación sea el mismo. Esto significa que la propia técnica de planeación que utilice un actor debe ser **situacional**.

Por ejemplo, si un actor opera en un sistema social que le genera pocos problemas, de poca gravedad, con baja conflictividad, cultura de cooperación mutua, con abundancia de recursos, con baja incertidumbre, etc., puede resolver los problemas con una técnica de planeación relativamente simple, pero si se trata de un sistema social donde el actor tiene muchos problemas que resolver, o pocos pero de mucha gravedad, con alta conflictividad, con cultura de enfrentamientos mutuos, con recursos limitados, con fuerte incertidumbre, etc., tendrá que utilizar una técnica de planeación de gran alcance, y relativamente más compleja.

DIFERENCIA DE ESTE PARADIGMA CON EL DEL METODO PEN:

Según el Método **PEN**, como el actor que planifica es un director o gobernante, el sistema social que él dirige le es fácilmente gobernable, conducible, predecible y manipulable, por lo que lo puede planificar con un **método simple**, que se puede aplicar de manera **uniforme** a cualquier sistema social gobernado.

COMENTARIOS:

1) A pesar de todo lo anteriormente explicado, las causas de la ineficacia que ha mostrado en la práctica la Planeación Estratégica Tradicional no se han buscado en alguna crítica a sus paradigmas, sino en otro tipo de causas, tales como:

- 1) Las adversas circunstancias políticas y económicas
- 2) La mala actuación de los gobernantes
- 3) La baja calidad de los planificadores
- 4) Las deficiencias de las estadísticas
- 5) El insuficiente poder de las instancias planificadoras
- 6) Las actitudes de resistencia al cambio
- 7) La poca vocación de servicio de los trabajadores del Estado

Estas causas pueden existir, pero **no descubren el fondo del problema.**

2) Los 7 paradigmas antes descritos, si bien son muy importantes dentro del enfoque **PES**, no cubren el universo de todos sus paradigmas. De hecho, su creador, el Dr. Carlos Matus, consideró su creación como una **obra abierta**, una obra para continuarla, enriquecerla, actualizarla y hacerla crecer.

A propósito de ello, la obra del Dr. Matus aporta una riqueza teórica de tal magnitud que, en los esfuerzos de continuarla, facilita que se amplíen los alcances teóricos y metodológicos que nos legó su creador. Es una obra de **final abierto**, como el propio Matus describe a los procesos sociales y a la propia planeación. Es una obra hecha para ser continuada, enriquecida y aprovechada por las sociedades que han sufrido los embates de las malas prácticas de planeación y de gobierno.

En tal sentido, la formulación del método **PES** puede ser flexible y dinámica, permitiendo desarrollar nuevas versiones del mismo,



respetando el rigor que el Dr. Matus valoró en todo momento. En este orden de ideas, los siguientes temas son desarrollados con un enfoque metodológico que, basado en la teoría del **PES**, aporta nuevos elementos al método original, con la pretensión de que puedan ajustarse mejor a las condiciones actuales de las sociedades latinoamericanas.

Esta nueva versión corresponde a un **PES Ampliado**, que ha sido formulado con una configuración más operable y aceptable por la cultura que prevalece en las Instituciones Públicas de América Latina. Además, ha sido formulado para tener un alcance mayor al del **PES Original** y a su vez, ser viable de aplicar en la actualidad.

A pesar de ser una versión ampliada, no cierra todas las posibilidades que ofrece la teoría, pues, la riqueza de ésta es tal que nos permite el desarrollo de nuevas versiones, incluyendo la de un **Método PES Avanzado**, actualmente en proceso de formulación. que tampoco cierra todas las posibilidades que brinda la trascendental teoría de Matus, pero que en estos momentos puede ser visto como de baja viabilidad de aplicación en la mayoría de las Instituciones Públicas de América Latina, toda vez que éstas aún se manejan con un enfoque simplista, de muy bajo rigor.

Las Instituciones Públicas que decidan aplicar actualmente el **PES Ampliado**, en lugar de continuar con la Planeación Estratégica Tradicional, mejorarán indudablemente los resultados de su gestión, con la posibilidad de lograr avances notables y significativos.

TEMA 2: DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO DEL PLAN/PROGRAMA ESTRATÉGICO

2.1 DIFERENCIAS ENTRE PLAN Y PROGRAMA ESTRATÉGICO

Según la ley de planeación, la palabra “**plan**” queda reservada al **Plan Nacional de Desarrollo**, que formula el Ejecutivo Federal, y la palabra “**programa**” se aplica a todos los demás ámbitos de la Administración Pública. Estas denominaciones corresponden a un enfoque absolutamente normativo. De esa manera se tienen programas sectoriales, estatales, del Distrito Federal delegacionales, municipales, especiales, etc.

No obstante, existen múltiples ámbitos dentro de la Administración Pública en los que se utilizan de manera indistinta las palabras “**plan**” o “**programa**”, con un significado igual o similar (significado por “**uso**” de las palabras). Muchos de estos planes o programas se orientan a resolver problemas específicos o generales y muchos caen en la categoría normativa de programas especiales.

Así tenemos :

Un plan o programa de:

- 1) Reordenamiento del comercio en vía pública.
- 2) Seguridad pública.
- 3) Modernización administrativa..
- 4) Capacitación en calidad y productividad
- 5) Transporte en el Distrito Federal.
- 6) Mejoramiento del medio ambiente.
- 7) Desarrollo tecnológico.
- 8) Abastecimiento de productos básicos.
- 9) Trabajo

Los anteriores significados son por norma o por uso.

Bajo el enfoque **PES** se respetan ambos criterios, aunque hay que reconocer que ninguno de los dos es riguroso, pues en el criterio normativo priva la imposición por vía de la ley, y en el criterio de uso priva la laxitud y la imprecisión conceptual.



Para el enfoque PES, un plan es un instrumento que facilita el logro de objetivos, para lo cual se requiere conocer a profundidad las características objetivas y subjetivas existentes en ámbitos donde se desea alcanzar esos objetivos, así como conocer los procesos que gestan esas características, y sus posibles futuros, y a partir de ese conocimiento, diseñar las estrategias y acciones que permitan cambiar esas características en el sentido de los objetivos deseados.

Para el PES, un programa es el instrumento de operación del plan, que contiene las acciones específicas a ejecutar, los recursos necesarios, los tiempos previstos para su ejecución, los responsables, participantes, las metas y los indicadores de los resultados de las acciones.

El Plan se hace para diseñar acciones y el programa para “**aterrizarlas**”, aunque en este “**aterrizaje**” y operación de las acciones, la dinámica de cambios de la realidad hace que el programa trabaje como plan (para diseñar y rediseñar acciones nuevas o en ejecución, así como reformular las estrategias, objetivos y diagnósticos).

De esa manera, en el PES el plan es estratégico y el programa también, lo que no ocurre en la planeación tradicional, en la que el plan no es estratégico, aunque así se le denomine, y el programa tampoco, aunque requiera serlo.

No obstante, en el PES las palabras no son lo relevante, sino su contenido, y en tal sentido, un plan puede denominarse programa (por ejemplo, el Programa del Sector Energético o el Programa de Desarrollo del Distrito Federal), siempre y cuando responda a la esencia de un plan.

Lo que en el PES se considera sin rigor (aunque se le respete) es llamar plan o programa a algo que no es ni lo uno ni lo otro. Muchas veces se limitan a ser simples “buenos deseos” o “líneas estratégicas” tan generales que admiten tantas posibilidades de acción que no dejan claro el sentido de direccionalidad que debe tener un plan.



Para fines prácticos, el plan estratégico bajo el enfoque PES puede denominarse Plan, Programa, Proyecto u otro, con o sin la adjetivación de “Estratégico” aunque sí debe ser estratégico en su contenido, además de “Situacional” (aunque tampoco lleve esta última adjetivación)

2.2 CONTEXTO DEL SISTEMA FISICO-SOCIAL OBJETO DE PLANEACION

¿QUE ES UN CONTEXTO?

Se entiende por contexto del plan el espacio físico y/o social que, en un sentido amplio, contiene, condiciona y es condicionado por el sistema físico y/o social donde se aplicará el plan que está siendo elaborado por el actor proyectista. Las fronteras del contexto suelen ir más allá que las fronteras del sistema, sin que ello sea riguroso.

Así el contexto físico y social dentro del cual se inscribe un problema tiene como “texto” al sistema físico y social donde concretamente tiene lugar el problema.

Tenemos entonces contextos físicos y contextos sociales, así como sistemas físicos y sistemas sociales. También tenemos contextos y sistemas físico-sociales (los espacios que cumplen ambas condiciones).

Específicamente, el sistema social está formado por el conjunto de actores relacionados directamente con el problema y el sistema físico en el conjunto de espacios particulares donde operan esos actores.

El contexto social es el conjunto de actores y factores sociales económicos, políticos, jurídicos, etc. relacionados directa o indirectamente con la gestión, mantenimiento, agudización o solución del problema, y el contexto físico en el Conjunto de espacios donde operan los actores que tienen relación directa o indirecta con el problema, así como la infraestructura física y tecnológica con la que operan esos actores, y las condiciones de la naturaleza que afectan favorable o desfavorablemente al problema en procesamiento.

¿Qué importancia tienen los sistemas y contextos?

Veámoslo con un ejemplo:

Para un mismo tipo de problema, (por ejemplo el problema de implantar una nueva cultura laboral en México), existen diversos sistemas sociales y físicos, que hacen necesario abordar el problema según la naturaleza de cada sistema y contexto social y físico.

En efecto, el problema no deberá ser abordado con el mismo enfoque para una empresa privada que para una institución pública, toda vez que el típico sistema social que opera en una empresa (accionistas, empresarios, gerentes, emprendedores, colaboradores, vendedores, clientes, etc.) tienen motivaciones, intereses, actitudes, etc., que difieren mucho del típico sistema social que opera en una institución pública (gobernante, funcionario, servidor público, personal de base, ciudadanía, grados políticos y sociales, etc.), y los contextos sociales son también muy diferentes en ambos ámbitos: la empresa opera en un contexto regido por el comercio y las leyes del mercado en una era de globalización que obliga, y en muchos casos, estimula a sus directivos y trabajadores a mejorar sus prácticas productivas y comerciales y a cambiar su escultura empresarial para elevar su competitividad, mientras que las instituciones públicas operan en un contexto regido por la competencia política con prácticas de antaño, con paradigmas del poder centralizado, y en lo interno, en un contexto regido por la normatividad, la burocracia, la lentitud, el bajo compromiso con la solución de los problemas sociales, la baja coordinación entre áreas, el peso de las jerarquías, la fuerte resistencia al cambio, etc., que obviamente plantean un reto mucho mayor para llevar a cabo el cambio cultural que en las empresas privadas.

Aún más, existen diferentes sistemas sociales y físicos, y diferentes contextos sociales y físicos en un tipo de empresa y otro, y en un tipo de institución pública y otro, dependiendo de múltiples factores condicionantes, lo que nos lleva a manejar el problema del cambio hacia una nueva cultura laboral con un enfoque fundamentalmente situacional.



FORMATO N°: 1

DESCRIPCIÓN DE CONTEXTOS DEL PLAN/PROGRAMA

NOMBRE DEL PLAN ESTRATÉGICO EN PROCESAMIENTO:.....

PROBLEMA PRIORITARIO OBJETO DEL PLAN:.....

SISTEMA SOCIAL DEL PROBLEMA PRIORITARIO: ¿QUÉ ACTORES ESTAN RELACIONADOS DIRECTAMENTE CON EL PROBLEMA EN PROCESAMIENTO?:

SISTEMA FISICO DEL PROBLEMA PRIORITARIO
¿ EN QUÉ ESPACIOS TERRITORIALES OPERAN ESOS ACTORES?:..

CONTEXTO FISICO DEL PROBLEMA PRIORITARIO: ¿ QUÉ ESPACIOS TERRITORIALES CONTIENEN AL ESPACIO DONDE OCURRE EL PROBLEMA ?

CONTEXTO SOCIAL DEL PROBLEMA PRIORITARIO: ¿ QUÉ ACTORES Y FACTORES TIENEN RELACIÓN DIRECTA O INDIRECTA CON LA GESTACIÓN MANTENIMIENTO O SOLUCIÓN DEL PROBLEMA ?

¿ QUÉ CARACTERISTICAS RELEVANTES PARA EL PROBLEMA PRESENTA EL CONTEXTO SOCIAL ?:.....

¿ QUÉ CARACTERISTICAS RELEVANTES PARA EL PROBLEMA PRESENTA EL CONTEXTO FÍSICO ?

2.3 RELACION ENTRE PLANES/PROGRAMAS SEGUN SUS AMBITOS DE INFLUENCIA

Normativamente, se establece que un plan tiene una cobertura más amplia que un programa, aunque en la realidad esto no ocurre siempre de esta manera. A veces incluso ocurre a la inversa.

También normativamente un plan debe tener un alcance global y un programa un alcance sectorial, funcional, local, parcial, etc. Esto es, un plan debe contener varios programas, y cada uno de éstos debe contener varios proyectos. De esa manera, un plan puede ser visto como el contexto de uno o varios programas, que constituyen sistemas condicionados, aunque también condicionantes, por lo que podemos adoptar el criterio de usar las denominaciones "**plan-contexto**" y "**programa-sistema**".

Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo es un **plan global (plan-contexto)**, de donde se desprende un conjunto de **programas sectoriales y especiales (programa-sistema)**, a ser elaborados y ejecutados por los diversos sectores institucionales de la Administración Pública Federal. También se desprenden del PND los **programas estatales de desarrollo (en particular, el programa general de desarrollo del Distrito Federal)**, los **programas municipales, delegacionales, etc.**

Así tenemos que el programa general de desarrollo del Distrito Federal es un **programa-sistema** que debe ser formulado teniendo en cuenta las líneas, prioridades y estrategias que se establecen en el plan nacional de desarrollo, que es un **plan-contexto**. Esto quiere decir que el plan debe ser tomado como el marco dentro del cual se formulan los programas.

A su vez, el programa general de desarrollo del Distrito Federal es visto como un **plan-contexto**, aunque es denominado "programa", toda vez que constituye el marco dentro del cual se formulan los programas delegacionales, sectoriales y especiales del Gobierno del Distrito Federal, que, por esta razón pasan a ser **programas-sistemas**.

Extensivamente, un programa delegacional es visto como un **plan-contexto**, aunque es denominado "programa", toda vez que constituye el marco dentro del cual se formulan los programas de las direcciones generales de la Delegación (programas-sistema). Y así sucesivamente.



FORMATO N°: 2

RELACIÓN ENTRE PLANES/PROGRAMAS

NOMBRE DEL PLAN ESTRATÉGICO EN PROCESAMIENTO:.....
.....

¿EXISTE UN PLAN-CONTEXTO PARA ESTE PLAN ESTRATÉGICO ?:

A).- SI ¿CUAL ES?:.....
.....

EN ESTE CASO, EL PLAN ESTRATÉGICO EN PROCESAMIENTO SE DENOMINA "PROGRAMA-SISTEMA"

B).- NO: CONTINUAR CON EL SIGUIENTE FORMATO.

¿DE QUÉ MANERA CONCRETA EL PLAN-CONTEXTO CONDICIONA Y/O DETERMINA AL PLAN ESTRATÉGICO EN PROCESAMIENTO?:

1. En cuanto a los objetivos del Programa-Sistema:

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

2. En cuanto a sus estrategias y políticas:

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

3. En cuanto a obligaciones normativas y otros:

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

TEMA 3: FORMULACIÓN DE IMAGEN-OBJETIVO

3.1 OBJETIVOS SITUACIONALES DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS POR ESCENARIO

Para el problema que se propone resolver el actor A1, él y los demás actores involucrados se plantean objetivos particulares que pueden diferir de actor a actor. Son objetivos situacionales.

Para formular los objetivos situacionales, partimos del nombre del **problema en procesamiento** y de los respectivos nombres de los **problemas asociados** de los actores influyentes.

Con estos nombres de problemas, redactamos cada uno de los objetivos situacionales utilizando el mismo criterio de formulación de objetivos que se aplica en la Planeación Estratégica Normativa, donde debe especificarse:

- * Resultado deseado en cuanto al estado futuro del problema del actor.
- * Cuándo, expresado en un período de tiempo (1 año, 2 años, 3 años, al término de la presente administración, etc.)
- * Cuánto, expresado en forma cualitativa o cuantitativa.

Ejemplo de objetivos:

Objetivo Situacional de A1 (Gobierno): Que en seis años (cuándo) la tasa de desempleo haya disminuido (resultado) significativamente (cuánto).

Objetivo Situacional de A2 (Sector Empresarial): Que en cuatro años (cuándo) la mayoría (cuánto) de las empresas mexicanas operen con los mínimos (cuánto) recursos (resultado) y una alta (cuánto) calidad (resultado).



Además, los objetivos de cada actor pueden graduarse de acuerdo con los distintos escenarios (tendencial, optimista, pesimista y combinados) que el actor proyectista vislumbra para el futuro, y esa graduación puede hacerse bien sea en los “resultados esperados” como en los “cuándos” y/o en los “cuantos”, siendo los “mejores” resultados esperados en el escenario optimista y los “peores” en el pesimista.



FORMATO N°: 3

**OBJETIVOS SITUACIONALES DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS
POR ESCENARIO**

PROBLEMA EN PROCESAMIENTO:.....

OBJETIVOS EN ESCENARIOS	TENDENCIAL PARA A1	OPTIMISTA PARA A1	PESIMISTA PARA A1	COMBINADO
ACTOR				
A1				
A2				
A3				
A4				
A5				

3.2 IMAGEN-OBJETIVO Y VISION INTEGRADA EN CADA ESCENARIO

Bajo el enfoque de la planeación tradicional, la imagen-objetivo se refiere a cómo queremos que sea el futuro de la institución o de la sociedad. En este sentido, la imagen-objetivo equivale a la "visión" que se maneja dentro del enfoque de la Planeación Estratégica Normativa. Por lo tanto, la imagen-objetivo se redacta aplicando el mismo criterio que fue utilizado en la formulación de la visión dentro del enfoque PEN.

Al aplicar el enfoque **PES**, la imagen-objetivo se formula por actor y por escenario, y además, se formula una visión integrada resultante de sintetizar a las diversas imágenes-objetivo de los actores que conforman el sistema social en consideración.

Tomando el mismo ejemplo referido a los objetivos situacionales de A1 y A2,

Imagen-objetivo de A1 (Gobierno): "La sociedad mexicana será en el mediano plazo altamente productiva, con plena ocupación, con alta calidad de vida, con libertad para transitar tranquilamente sin el temeroso de ser asaltado, etc."

Imagen-objetivo de A2 (Sector Empresarial): "Las empresas mexicanas serán en el mediano plazo altamente competitivas a nivel mundial, rentables, tecnificadas, innovadoras, operando con uso óptimo de recursos, etc."

Visión integrada de A1 (Gobierno): "La sociedad mexicana será en el mediano plazo altamente productiva, con plena ocupación, con alta calidad de vida, con libertad para transitar tranquilamente sin el temor de ser asaltado, etc."

Para ello, los mexicanos trabajarán con espíritu emprendedor y las empresas serán altamente competitivas al operar bajo un esquema de integración de las familias al proceso productivo, en el que los costos fijos son mínimos, no hay empleados sino socios, no hay conflictos laborales, etc."

Además, la imagen-objetivo de cada actor puede **graduarse** de acuerdo con los distintos escenarios (tendencial, optimista, pesimista y combinados) que el actor proyectista A1 vislumbre para el futuro.

FORMATO N°: 4

IMAGEN-OBJETIVO Y VISION INTEGRADA POR ESCENARIO

IMAGEN OBJETIVO POR ACTOR POR ESCENARIO	TENDENCIAL PARA A1	OPTIMISTA PARA A1	PESIMISTA PARA A1	COMBINADO
ACTOR				
A1				
A2				
A3				
A4				
IMAGEN-OBJETIVO Y VISION INTEGRADA DE A1 EN CADA ESCENARIO				

TEMA 4: FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS DE SOLUCION

4.1 ESTRATEGIAS OPCIONALES PARA ENFRENTAR UN PROBLEMA

El motivo que guía la acción de los hombres es la **"solución"** de problemas individuales, grupales o sociales. Pero el sistema social opera como un juego vivo, creativo, abierto, incierto y conflictivo: siempre responde ante cualquier iniciativa para alterar su funcionamiento y reproducción.

Ante la acción de los hombres, puede haber respuestas de los otros, de las tendencias que cobren o pierdan fuerza y direccionalidad, de la interacción con otro sistema, o incluso del azar.

Siempre habrá respuestas y contrainiciativas. Por consiguiente, este sistema no admite la **"solución absoluta"** de problemas, ya que el enfrentamiento de ellos requiere que algún actor **"active"** la relación:

Enfrentamiento de problemas ----> Respuestas ----> Nuevos problemas

El concepto de **solución** es más propio de **sistemas cerrados, sincrónicos y de fechas precisas de comienzo y término, tales como los sistemas de la naturaleza.**

Es por ello que en el **PES** utilizamos la categoría de **"enfrentamiento de problemas"** para referirnos a las acciones que el actor proyectista debe diseñar para atacar el problema que le aqueja.

Para ampliar este punto, conviene aclarar que es muy común el uso de los verbos **"resolver"** y **"solucionar"**, pero en la realidad social lo que sucede con más frecuencia es que los problemas no se resuelven al 100%, sino que cuando se atacan, se crean otros problemas, bien sea para el actor proyectista y/o para otros actores.

No obstante, por razones eminentemente prácticas, sobre todo por su uso generalizado, adoptamos convenientemente dentro del **PES** el uso de la palabra **"solución"**, así como los verbos **"resolver"** o **"solucionar"**, dejando muy en claro su falta de rigor dentro de los sistemas sociales.

- Hacemos la observación de que la categoría más precisa que usa el PES es la de "**Intercambio de Problemas**", ya que el actor lo que debe buscar es intercambiar el problema que quiere resolver por otro de menor valor para él, que se generará como consecuencia de resolver el primero. Incluso, con la aclaración anteriormente hecha, podemos usar, también por razones prácticas, la categoría de "**Intercambio de Soluciones**".

Entonces, el cambio constituye un proceso de **intercambio de problemas**. Las acciones producidas por los actores sociales provocan una incesante dinámica de alteración del universo de problemas conocidos y de la escala de valoración y peso de los mismos frente a los diversos actores sociales.

Asimismo, en lugar de "**resolver**", se considera más preciso usar el término "**disolver**" el problema en otro(s) menores.

Entonces, cuando un actor proyectista se propone enfrentar problemas, deberá considerar que dispone de las siguientes **opciones**:

- 1) **RESOLVER (O DISOLVER)** el problema, lo cual ocurre cuando el actor diseña las jugadas apropiadas para aplicarlas en el plano en el que se concentran las causas últimas o nudos críticos. Por ejemplo, si las causas últimas se concentran en el plano de los flujos (porque el actor no tiene deficiencias en acumulaciones o capacidades y las reglas son las apropiadas), sólo necesita diseñar jugadas para actuar sobre los flujos, y así cambiar el marcador a su favor. Pero si las causas últimas se concentran en el plano de las acumulaciones, el actor tendrá que actuar primeramente en la mejora de sus capacidades y posteriormente actuar sobre los flujos para cambiar el marcador a su favor. Por último, si las causas últimas se concentran en el plano de las reglas, el actor tendrá que actuar para cambiar las reglas, aunque suele ser necesario actuar primeramente sobre sus acumulaciones, y después sobre las reglas y los flujos.

- 2) **CONTROLAR el problema**, lo cual ocurre en el caso de que el actor diseña las jugadas apropiadas para aplicarlas en el plano de las acumulaciones y parcialmente en el de las reglas, cuando encuentra que es en estos dos planos donde se concentran las causas últimas o los nudos críticos.
- 3) **PALIAR el problema**, lo cual ocurre en el caso de que el actor diseña las jugadas para aplicarlas en el plano de los flujos y/o de las acumulaciones, cuando las causas últimas o nudos críticos se concentran en las reglas, o bien cuando diseña jugadas para los flujos únicamente y las causas últimas se concentran en las acumulaciones o cuando se concentran en los flujos pero las jugadas que diseña para esos flujos son de bajo impacto.

Para ello, el actor deberá valerse de las seis (6) relaciones que existen entre los tres planos causales (flujos, acumulaciones y reglas) para decidir estratégicamente la forma en que intervendrá en alguno(s) de los planos para producir impactos en alguno(s) de los otros.

Entonces, para **resolver o controlar** un problema, el actor cuenta con al menos **cinco opciones de estrategias para jugar**:

1) **ESTRATEGIAS SINCRONICAS**: Estas estrategias son aplicables cuando el problema es **fácil** de atacar por el actor, porque sus causas últimas o nudos críticos se localizan únicamente en los flujos, y los recursos necesarios para atacar estas causas están bajo su control, lo que quiere decir que el actor no tiene deficiencias en sus acumulaciones o capacidades para hacer el ataque y considera apropiadas las reglas establecidas. En este caso, el plan del actor consiste en diseñar y ejecutar estrategias únicamente para mejorar los flujos y con ello es suficiente para que el problema quede resuelto o al menos controlado.

2) **ESTRATEGIAS DIACRONICAS**: Estas estrategias son aplicables cuando el actor considera apropiadas las reglas establecidas, pero encuentra que tiene deficiencias en sus acumulaciones y el problema le es **medianamente difícil**, porque el actor necesita acrecentar las acumulaciones propias y/o las de sus aliados, y/o deteriorar las de los oponentes (Redistribución de Pesos), a fin de ganar capacidades que desequilibren a su favor los juegos siguientes. En este caso, el plan del actor consiste en diseñar y ejecutar estrategias para: 1) mejorar sus

acumulaciones y 2) mejorar los flujos a su favor. Con ello logra mejorar el marcador, y así resolver o controlar el problema

3) ESTRATEGIAS REVOLUCIONARIAS: Estas estrategias son aplicables cuando el problema es **difícil** de resolver porque el actor no acepta las reglas, se propone cambiarlas pero no tiene las capacidades suficientes para lograrlo. Entonces decide actuar inicialmente dentro de las reglas con el propósito de alterar a su favor las acumulaciones hasta el límite de hacer viable el cambio de las reglas del juego. En este caso, tanto las reglas como las acumulaciones son variables, aunque en su inicio el actor se somete a las reglas, mejora sus acumulaciones, desarrolla fuerza y seguidamente actúa para cambiar esas reglas. Aquí el plan del actor consiste en diseñar y ejecutar estrategias para: 1) mejorar sus acumulaciones, 2) cambiar las reglas a su favor y 3) mejorar los flujos. Con ello, logra mejorar el marcador y así resolver o controlar su problema.

4) ESTRATEGIAS DE CONFRONTACION DEL JUEGO: Estas estrategias son aplicables cuando el problema es también **difícil** de resolver porque el actor no acepta las reglas y se propone cambiarlas en forma súbita y hasta violenta, considerando que posee las suficientes capacidades para lograrlo y/o no tiene tiempo o paciencia para mejorarlas. En este caso, el actor combate desde su inicio fuera de las reglas, usando todos los medios a su alcance. El actor decide no seguir participando en el juego y rechaza frontalmente las reglas. Aquí el objetivo es el mismo que con la acción revolucionaria, aunque la estrategia es distinta, y antes de decidir la confrontación, el actor debe realizar un cálculo estratégico muy bien fundamentado porque con este tipo de estrategias se corre un riesgo muy elevado, no sólo de no resolver el problema, sino, incluso, de empeorarlo.

5) ESTRATEGIAS DE CAMBIO DE JUEGO: Estas estrategias son aplicables cuando el actor no encuentra posibilidades de resolver el problema dentro del juego en el que está participando, bien sea debido a que le costaría demasiado tiempo, dinero y/o esfuerzo llegar a tener las capacidades que necesita para cambiar los flujos, las acumulaciones y/o las reglas a su favor, o debido a que está sufriendo un desgaste progresivo que no puede evitar si continúa participando en ese juego, o cuando se le ocurre o conoce un juego alternativo al actual, que promete ser alentador para él. En este caso, el actor hace un análisis comparativo de ambos juegos para decidir si procede al cambio o no.



CONCLUSIONES:

Lo anterior nos indica que no podemos analizar y atacar bien los problemas sino distinguimos con precisión qué significan los planos causales de flujos, acumulaciones y reglas. Tampoco podemos enfrentar eficazmente los problemas si ubicamos las causas en los planos equivocados.

Una cosa es actuar concientemente en el mero plano de los flujos (paliar el problema) porque no tenemos fuerza ni tiempo para cambiar las acumulaciones porque estamos presionados para actuar de inmediato, y otra muy distinta es hacerlo con "ceguera estratégica", esto es, sin saber lo que estamos haciendo. Esto último nos puede llevar a un desgaste lamentable y doloroso: pretender inocentemente que actuando únicamente sobre los flujos o sobre las capacidades, podremos controlar o, peor aún, resolver el problema, cuando lo más probable es que simplemente lo estemos paliando porque las causas últimas se encuentran concentradas en las reglas, y a éstas no las estamos tocando.

Asimismo, no es posible enfrentar eficazmente los problemas monopolizando y centralizando su análisis. Debemos elevar masivamente la capacidad de los actores sociales para analizar sus propios problemas. Ello facilita la asimilación de las medidas adecuadas para enfrentar los problemas que exigen sacrificios.

Por ejemplo, se ha observado que la población rechaza los sacrificios impuestos que no comprende, pero acepta los sacrificios que ella misma califica como necesarios y justos. Tampoco estamos obligados a saber de todo. En la realidad existen muchas cosas que no conocemos ni podemos conocer por nosotros mismos. A lo que sí estamos obligados es a saber preguntar, saber dialogar, saber comprender, saber negociar. Se puede comprender rápidamente un problema si hacemos las preguntas apropiadas. Pero, para saber preguntar, dialogar, comprender y negociar, debemos, nuevamente, distinguir entre el plano de las manifestaciones factuales o flujos, el plano de las fenoeestructuras o acumulaciones y el plano de las genoestructuras o reglas, así como también conocer las relaciones entre uno y otro plano, y saber diseñar las jugadas que deben ser aplicadas a los planos causales que lo ameriten.



4.2 EJERCICIOS DE ENFRENTAMIENTO DE PROBLEMAS

Estudiemos, a través de ejercicios, las opciones de que se dispone para enfrentar problemas socio-políticos.

1. Cite un ejemplo de un juego y un problema que tiene un actor en ese juego, que para resolverlo o controlarlo sólo necesita aplicar estrategias sincrónicas. Bosqueje las posibles estrategias para mejorar el marcador.

Nombre del actor:.....
Nombre del juego:
Nombre del problema:.....
Posibles estrategias:

2. Cite un ejemplo de un juego y un problema que tiene un actor en ese juego, que para resolverlo o controlarlo necesita aplicar estrategias diacrónicas. Bosqueje el posible Plan de Juego para mejorar el marcador.

Nombre del actor:.....
Nombre del juego:
Nombre del problema:.....
Posible Plan de Juego:
1) Primera(s) estrategia(s):.....
.....
2) Segunda(s) estrategia(s):.....
.....

3. Cite un ejemplo de un juego y un problema que tiene un actor en ese juego, que para resolverlo o controlarlo necesita aplicar estrategias revolucionarias. Bosqueje el posible Plan de Juego para mejorar el marcador.

Nombre del actor:.....
Nombre del juego:
Nombre del problema:.....
Posible Plan de Juego:
1) Primera(s) estrategia(s)



2) Segunda(s) estrategia(s):.....

3) Tercera(s) estrategia(s):.....

4. Cite un ejemplo de un juego y un problema que tiene un actor en ese juego, que para resolverlo o controlarlo necesita aplicar estrategias de confrontación del juego. Bosqueje el posible Plan de Confrontación para mejorar el marcador.

Nombre del actor:.....

Nombre del juego:

Nombre del problema:.....

Estrategias de confrontación para cambiar las reglas:.....

.....

5. Cite un ejemplo de un juego y un problema que tiene un actor en ese juego, que para resolverlo o controlarlo ve conveniente cambiar de juego.

Nombre del actor:.....

Nombre del juego:

Nombre del problema:.....

¿ A qué juego le conviene cambiar el actor ? :

.....

6. Suponga que en su área de trabajo existe permanentemente el problema de que los usuarios se quejan de las tardanzas en las entregas y resoluciones que ustedes realizan, y el Director General (D.G.) solicita a usted desarrolle un estudio para resolver este preocupante problema. Como usted percibe que el problema no es nada sencillo, considera que lo más pertinente es aplicar el PES para precisar las causas del problema y diseñar y aplicar las soluciones más adecuadas.

Se pregunta usted: ¿ Cuáles son los descriptores del problema, cuáles son los flujos, las acumulaciones y las reglas ?



Para conocer la respuesta, consulta a los usuarios y a los involucrados en el proceso, procesa esta información y hace las siguientes especificaciones:

a) Los descriptores son:

b) Los flujos son:

c) Las acumulaciones son:

d) Las reglas son:

Se pregunta usted: ¿Dónde se concentran las causas últimas de este problema: en los flujos, en las acumulaciones o en las reglas ?

Y usted mismo contesta:

Se concentran en:

Y continúa usted preguntándose: ¿El Plan de Juego debo hacerlo entonces para aplicar estrategias sincrónicas, diacrónicas, revolucionarias, de confrontación del juego o para un cambio de juego?

Y usted se contesta:

Debo hacerlo para aplicar estrategias:

No obstante, usted advierte que cualquier cosa que haga debe contar con el consentimiento del D.G., por lo que procede a consultarle.

En este sentido, si usted encontró que las causas últimas se concentran en las reglas, y particularmente, en el proceso de trabajo, usted probablemente recomendará al D.G. aplicar Reingeniería y/o



Automatización, para hacer un rediseño del proceso. Si el D.G. le dice "adelante con la Reingeniería y/o Automatización", usted podrá lograr que el trabajo salga en mucho menos tiempo que hasta ahora, y su plan estratégico estará enfocado a aplicar **estrategias**:.....

Pero si el D.G. le dice que "Ni Reingeniería ni Automatización ni nada parecido", y en su lugar recomienda que se capacite al personal en: "Mejora Continua, Calidad en el Servicio, Productividad en el Trabajo, Planeación del Trabajo, Liderazgo, Trabajo en Equipo, Desarrollo Organizacional, Sensibilización al Cambio, Relaciones Humanas, etc., usted seguramente supondrá que el D.G. tal vez no tenga muy claro lo que realmente se necesita para **resolver** o **controlar** el problema o simplemente su aspiración se limita a **paliarlo**.

Esta duda le lleva a preguntarse: ¿ En qué me baso para suponer esto ?
Y usted se responde:
.....
.....

No obstante, usted recuerda que maneja algunos elementos básicos del **diseño de proyectos de gobernabilidad**, y que ello le permite generar algunas ideas de cómo emprender un proceso de viabilización del proyecto de Reingeniería, a través de provocar un cambio de actitud en el D.G. y en otros actores de peso en su área de trabajo.

Y usted se vuelve a preguntar: ¿Qué ideas se me ocurren para viabilizar el Proyecto de Reingeniería?:
.....
.....

Alguien le dice por ahí: además de las ideas anteriores, usted conocerá en el último tema de este módulo otras herramientas de viabilización de mayor potencia que las ya conocidas. Espérese unas semanas más.

7. Suponga que el Secretario de Seguridad Pública del G.D.F. se propone alcanzar la meta de disminuir en tres años los índices delictivos en la Ciudad de México en un 60 %, a través de aplicar un Plan de Seguridad Pública cuyas principales estrategias consisten en:

- a) Un programa de entrenamiento intensivo a los cuerpos policíacos sobre combate al delito.



- b) Un programa de dotación de armas de alta efectividad a los policías
- c) Un programa de control a los policías para que cumplan con su horario de trabajo, usen sus uniformes y apliquen estrictamente los reglamentos.
- e) Contratación de un importante número de nuevos policías
- f) Un programa de control para inducir la presencia de los policías en las zonas asignadas y que realicen el patrullaje reglamentario
- g) Un programa de detección y retiro de los elementos corruptos de la dependencia.
- h) Un programa de educación a policías sobre el servicio público.

Preguntas:

1) La primera estrategia es: a) "Un programa de entrenamiento intensivo a los cuerpos policíacos sobre el combate al delito", la cual da como resultado: a') una mayor capacidad y habilidad de combate de los policías.

La pregunta es: ¿Qué resultados producen las otras estrategias ?:

La estrategia b) da como resultado: b'):

La estrategia c) da como resultado: c'):

La estrategia d) da como resultado: d'):

La estrategia e) da como resultado: e'):

La estrategia f) da como resultado: f'):

La estrategia g) da como resultado: g'):

La estrategia h) da como resultado: h'):

2) De todas estas estrategias, ¿cuáles están dirigidas a mejorar fundamentalmente los flujos a favor del actor proyectista?



Indique las letras de las estrategias:

3) ¿Cuáles estrategias están dirigidas a mejorar fundamentalmente las acumulaciones a favor del actor proyectista?

Indique las letras:

4) ¿Cuáles estrategias están dirigidas a cambiar las reglas del Juego?

Indique las letras:

5) ¿Cree usted que el Secretario de Seguridad Pública alcance sus metas con este conjunto de estrategias que implican una importante inversión?

Si: ____ No: ____ ¿ Por qué ?:

6) ¿A qué nivel logrará resultados el Secretario de Seguridad Pública: resolver, controlar o paliar el problema? Explique por qué.

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

7) De todas las estrategias que se aplican en este Plan de Seguridad Pública, ¿cuáles son sincrónicas, diacrónicas, revolucionarias, de confrontación del juego o de cambio de juego? En cada caso, explique por qué.

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

8) Si el Secretario de Seguridad Pública le contrata para hacer el plan en detalle, y usted advierte que lo más aconsejable es aplicar "**estrategias revolucionarias**", ¿ qué propuesta opcional le presentaría ?

Propuesta:



9) ¿Considera usted que este Plan de Seguridad Pública requiere complementarse con un Plan Antivulnerante?

Si: ____ No: ____ ¿ Por qué ? :.....
.....
.....

10) ¿Requerirá también de un Plan de Gobernabilidad?

Si: ____ No: ____ ¿ Por qué ? :.....
.....

4.3 REFORMA Y REVOLUCION DE UN JUEGO

Un problema se conoce a profundidad cuando el actor se propone reformarlo o revolucionarlo, porque con este intento se le ilumina la agudeza sobre el conocimiento del problema hasta el nivel más profundo de sus raíces.

En efecto, el actor conoce el problema sólo cuando logra identificar las reglas del juego bajo las cuales se gestan sus resultados. Pero esta identificación no es nada fácil porque las reglas más importantes del juego social no son reglas explícitas de derecho, sino de hecho, y generalmente ellas se mantienen vigentes por el poder que las respalda y por la incapacidad o temor de los actores para imaginar alternativas de otras reglas, porque esto choca con el cambio de sus paradigmas.

Las reglas de hecho suelen permanecer ocultas o son difíciles de ser manejadas abiertamente por un actor dentro de su plan.

Cambiar las reglas de un problema o del sistema social exige vencer una fuerte resistencia política y el peso enorme de la inercia intelectual que considera a las reglas vigentes como un dato inamovible. Las aceptamos inadvertidamente como las únicas imaginables y posibles. Y en esto tienen un papel muy importante los sistemas educacionales y comunicacionales que tenemos, los cuales "matan" la creatividad, la inteligencia y la valentía para emprender cambios, nos "amaestran" para que reproduzcamos el continuismo y el conformismo.

En ocasiones, el modelo explicativo del problema puede concluir que el marcador insatisfactorio del juego para el actor que nos interesa es el resultado inevitable de las reglas bajo las cuales opera el juego. En esa circunstancia, el plan no puede consistir en producir hechos que respeten

las reglas vigentes, sino en jugadas para cambiarlas.

Por ejemplo, si las causas críticas están concentradas en los flujos, el juego puede concentrarse con eficacia en "**jugar mejor**" aprovechando las actuales capacidades o acumulaciones. Si las causas críticas se concentran en las acumulaciones, el énfasis del juego estará en cambiar las relaciones de poder político, cambiar las capacidades de producción económica, aumentar el acervo de conocimientos, elevar la calidad de las organizaciones, etc., a fin de ganar primero nuevas capacidades sin las cuales no se puede elevar la calidad y cantidad de flujos o jugadas.

El caso más interesante y complejo se presenta cuando las causas críticas se concentran en las reglas del juego, y es necesario cambiarlas para poder alterar favorablemente las acumulaciones y los flujos.

Hay dos maneras de cambiar las reglas del juego: su reforma o su revolución.

La reforma de un juego consiste en un cambio parcial de sus reglas capaz de alterar el espacio de variedad de las acumulaciones, de los flujos y del marcador del juego, siempre que la parte innovada se subordine a las reglas prevalecientes.

En muchos casos es suficiente una reforma del juego para cambiar significativamente las posibilidades de mejorar el marcador del problema, y es importante destacar este concepto porque en el pasado se ha usado el término "reforma" en un sentido peyorativo. Pero, en varios casos la reforma puede resultar insuficiente, y no hay otro camino que la revolución del juego, aunque su viabilidad política sea muy difícil.

La revolución de un juego es también un cambio en sus reglas que altera el espacio de variedad de los resultados posibles. Pero, en este caso la parte innovada conforma una masa crítica de nuevas normas con el peso suficiente para articular y subordinar para sí a las antiguas reglas que sobreviven como residuo temporal o definitivo del juego anterior. Así, el cambio en la variedad de los medios y resultados posibles es tan grande que nos sentimos en la necesidad de rebautizar el juego con otro nombre. Sobre esto hay casos dramáticos en América Latina:



- 1) Cambiar el marcador de los problemas de salud y seguridad social exige una revolución de los sistemas correspondientes
- 2) Resolver el déficit de viviendas de interés social sólo es posible con una revolución de los sistemas de construcción y acceso a la vivienda de las clases marginadas
- 3) Frenar el crecimiento desmedido de las capitales de nuestros países clama por una revolución urbana.
- 4) Modernizar el Estado es revolucionar las reglas de distribución de la gobernabilidad entre los organismos públicos en todos los niveles, hasta llegar al gobierno vecinal.

Revolucionar un juego implica muchas veces **disolver el problema** en otro(s) de distinto alcance, en vez de enfrentarlo tal como fue originalmente declarado. Disolver un problema es ir al fondo de nuestras preocupaciones, es cuestionar las fronteras de nuestra imaginación. Y, desde esa perspectiva, si bien no siempre ello es posible en la práctica, siempre es conveniente como ejercicio intelectual para generar alternativas de **estrategias disolventes**.

Aquí el **PES** hace compatibilidad con las nuevas corrientes de cambio radical denominadas, por una parte, **Reingeniería**, que, en su versión de **Micro-Reingeniería**, es una herramienta de cambio aplicable a los sistemas administrativos de los Sectores Público (**Micro-Reingeniería Pública**) y Privado (**Micro-Reingeniería de Negocios**), y por la otra, **Macro-Reingeniería Pública o Reinención del Gobierno**, o bien **Rearquitectura**, que son corrientes en proceso de creación con algunas aplicaciones incipientes en diversos países desarrollados, cuyo fin es proporcionar a los gobernantes y directores de empresa herramientas de gran alcance para resolver problemas sociales de alta complejidad, que ameritan soluciones creativas basadas en la participación de múltiples actores sociales.

UN EJEMPLO:

Para ilustrarlo, veamos un ejemplo real de **Micro-Reingeniería Pública**:

Un Alcalde de nuestra América, insatisfecho con la lentitud y corrupción ligada al otorgamiento de los permisos de construcción urbana en su

ciudad, decide enfrentar el problema. En primera instancia lo declara al modo tradicional: **"Deficiente sistema de permisos de construcción urbana"**.

Esa declaración asume que la existencia de un permiso previo a la construcción es necesario y que lo que debe mejorarse son los procedimientos para otorgarlo de manera más ágil y transparente. Pero, a poco de discutir el problema en un pequeño grupo calificado, el mismo Alcalde pregunta: ¿qué pasa si suprimimos los permisos de construcción? Al principio la pregunta desconcierta y produce risas. Pero el proponente insiste ¿Qué nos interesa, el permiso de construcción, que es sólo un medio entre otros, o el objetivo de tener una ciudad con una buena planeación y regulación urbana? ¿por qué pensamos que el único modo de poner orden en la construcción urbana consiste en que la alcaldía otorgue permisos previos de construcción?

El alcalde acaba de cuestionar las reglas del juego que nadie se atrevía a objetar por falta de imaginación o temor, y ahora los expertos comienzan a pensar de otra manera. La imaginación rompió la inercia y no parece tan descabellado revolucionar el juego. La pregunta obvia siguiente es: ¿qué puede reemplazar con ventajas el permiso previo de construcción que otorga la alcaldía?

Al poco rato surge una propuesta. Se exigirá como único requisito para iniciar una construcción que el constructor tome una póliza de seguro en un banco por la cual declara conocer y respetar las normas de regulación urbana vigentes y se compromete a demoler a su propio costo la obra si la inspección municipal la declara ilegal y pagar una multa equivalente al costo de la obra construida.

Ahora el control ex-post, la obra se puede iniciar con agilidad, pero el costo de infringir la norma municipal llega a ser extremadamente alto para el constructor y para el banco que otorga la póliza de garantía.

El sistema, en vez de ser mejorado, fue revolucionado, disolviendo el problema más restringido focalizado en el deficiente sistema de permisos en otro más amplio que podría denominarse "deficiente control del desarrollo urbano". El control exclusivo del municipio ha sido en parte reemplazado por el autocontrol del constructor y el control del banco.

La experiencia de trabajo con el **PES** siempre nos aconseja: antes de enfrentar un problema, intente disolverlo.

El modo de atacar los problemas nos permite fijar metas y anunciar resultados en base a algún tipo de pronóstico del impacto de las estrategias direccionales sobre las causas que lo generan. Pero, no podemos olvidar que calculamos y actuamos en un juego plagado de incertidumbre y sorpresas, donde el plan es una apuesta.

4.4 FORMULACIÓN UNILATERAL DE ESTRATEGIAS DE SOLUCION A LOS PROBLEMAS

La formulación unilateral de estrategias de solución a los problemas prioritarios se realiza a partir de la información sobre las causas por actores y factores especificadas en el Diagnóstico Explicativo.

Según lo que persiga el actor proyectista, en cuanto a resolver, controlar o paliar los problemas, se formularán las estrategias que antes fueron estudiadas para el enfrentamiento de los problemas.

En este punto continuamos con el diseño del plan o programa estratégico por cada uno de los equipos de trabajo en lo relativo a la formulación de las estrategias para solucionar el (o los) problema(s) en procesamiento.

A este respecto, la formulación de estrategias puede realizarse bajo dos enfoques:

- 1) Formulación Unilateral
- 2) Formulación Plural

La formulación unilateral de estrategias es la que realiza el actor proyectista sin tener o teniendo poco en cuenta las aportaciones de los actores influyentes, lo cual puede hacerse sin mayor riesgo en situaciones donde prevalece una alta gobernabilidad del sistema social favorable al actor proyectista, lo que ocurre cuando éste cuenta con el apoyo total o mayoritario de los actores influyentes para emprender por sí solo estrategias de solución al problema en procesamiento, y además existe suficiente capacidad y un entorno adecuado para que esas estrategias puedan ejecutarse sin dificultad alguna.

Por su parte, la formulación plural es la que realiza el actor proyectista con una determinada participación (desde ligera hasta intensa) de los actores influyentes, y debe aplicarse en situaciones donde prevalece una

mediana o baja gobernabilidad del sistema social (mediano o bajo apoyo) para las estrategias y acciones que pudiera emprender por sí solo el actor proyectista en relación al problema en procesamiento y/o no existe la suficiente capacidad y/o el entorno adecuado para que esas estrategias puedan ejecutarse sin dificultad alguna.

La determinación de la gobernabilidad por voluntad, capacidad y entorno se realiza en el Momento 3 del **PES**, que podría utilizarse para fundamentar la decisión de realizar formulación unilateral o plural, pero en la mayoría de las situaciones se tienen suficientes evidencias para tomar esta decisión sin necesidad de llevar a cabo un estudio de gobernabilidad.

La formulación unilateral no debe realizarse en situaciones en que el actor proyectista identifica causas y soluciones al problema, haciéndolo como:

- 1) Individuo, cuando la solución del problema depende de varios o muchos individuos.
- 2) Grupo, cuando la solución depende de varios o muchos grupos.
- 3) Área de trabajo, cuando la solución depende de varias o muchas áreas de trabajo.
- 4) Institución, cuando la solución depende de varias o muchas instituciones y/o de la sociedad abierta.
- 5) Etc.

Una vez que el actor proyectista identifica por sí solo las causas del problema (no estando en ninguna de las situaciones antes mencionadas), se procede a generar ideas sobre las posibles estrategias para atacar, enfrentar o atender esas causas.

Cuando el actor realiza este proceso como grupo, área de trabajo o institución pueden aplicarse algunas técnicas de generación de estrategias de solución, tales como:

1. Tormenta o Lluvia de Ideas.
2. Técnica de Grupo Nominal.
3. Técnica Delphi.

Tormenta o lluvia de ideas

- En esta técnica, las personas integrantes del grupo, área de trabajo o representantes de las áreas de la institución, se reúnen para presentar todas las opciones de estrategias de solución que se les ocurran. No se admiten críticas y todas las opciones se apuntan en un pizarrón o rotafolio para analizarlas y evaluarlas democráticamente en función de varios criterios de evaluación acordados previamente por los participantes. Al final, se selecciona(n) la(s) opción(es) de mayor conveniencia.

Técnica de grupo nominal

- Esta técnica limita la discusión o comunicación interpersonal durante el proceso de la toma de decisiones, de ahí el adjetivo nominal. Los miembros del grupo están físicamente presentes, pero operan en forma independiente. En concreto, se explica que se trata de generar estrategias de solución a un problema cuyas causas ya han sido identificadas, y se realizan los siguientes pasos:
 - a) Los participantes se reúnen en grupo, pero antes de iniciar la discusión, cada uno escribe por su cuenta sus ideas referentes a las estrategias para atacar las causas del problema.
 - b) Al periodo de silencio, le sucede la presentación de una idea por parte de cada miembro. Todos los miembros toman su turno, yendo alrededor de la mesa, y exponen una sola idea hasta que todas han sido expuestas y anotadas (generalmente en un pizarrón o rotafolio). Alternativamente, las ideas pueden presentarse en forma escrita y reservada.

- c) El grupo discute la claridad de las ideas y las evalúa en función de varios criterios de evaluación previamente acordados.
- d) Cada miembro del grupo califica las ideas en silencio y de manera independiente.
- e) Se toma la decisión final a partir de la idea que logre la calificación global más elevada.

Técnica Delphi

- Esta es una técnica más compleja y lenta. Se asemeja al del grupo nominal, salvo que no requiere la presencia física de los participantes. En efecto, nunca permite que se reúnan. Los siguientes pasos caracterizan a esta técnica:
 - a) Se identifica el problema y sus causas, y se pide a los miembros del grupo aportar posibles estrategias de solución mediante una serie de cuestionarios diseñados cuidadosamente.
 - b) Cada miembro completa el primer cuestionario en forma anónima e independiente.
 - c) Los resultados del primer cuestionario se recopilan, se transcriben y reproducen en una oficina central.
 - d) Cada miembro recibe una copia de los resultados.
 - e) Después de ver los resultados, se pide de nuevo la solución a los miembros. Los resultados suelen dar origen a nuevas soluciones o a modificaciones en la postura inicial.
 - f) Los pasos "d" y "e" se repiten cuantas veces sea necesario para alcanzar el consenso.



FORMATO N°: 5

ESTRATEGIAS DE SOLUCION FORMULADAS UNILATERALMENTE

PROBLEMA EN PROCESAMIENTO:

ESCENARIO:

¿ CUALES SON LAS CAUSAS DE BAJO (CBI), MEDIANO (CMI) Y ALTO (CAI) IMPACTO ?	¿ CUALES SON LAS ESTRATEGIAS PARA ATACAR LAS CAUSAS Y SOLUCIONAR EL PROBLEMA ?
CBI:	
CMI:	
CAI:	

4.5.1 FORMULACION PLURAL DE ESTRATEGIAS DE SOLUCIONES NEGOCIADAS DE BAJO, MEDIANO Y ALTO IMPACTO A LOS PROBLEMAS DE LOS ACTORES EN EL SISTEMA SOCIAL EN CADA ESCENARIO.

La formulación plural de estrategias se basa en el principio de "**soluciones negociadas**", mediante el cual el actor proyectista reconoce que la solución a su problema depende de que se solucionen los problemas de los actores que le son influyentes.

Para ello, se aplica la **Técnica de Soluciones Negociadas (TSN)**, que se desarrolla a través de un proceso de cinco (5) pasos que permiten obtener la solución de problemas socio-políticos cuya gestación, mantenimiento y/o agudización dependen tanto de la interacción que se da entre varios actores que coexisten en un sistema social determinado como de las reglas que rigen ese tipo de interacciones.

Cuando el grado de conflictividad del sistema social dificulta aplicar por sí sola la **TSN**, es necesario complementarla con herramientas de gobernabilización y de planeación estratégica de juegos socio-políticos para el manejo de fuertes oposiciones. Esto ocurre cuando existen **oposiciones tácticas** o **fuertes diferencias ideológicas**, más que por diferencias de ideas de cómo resolver el problema.

La **TSN** inicia su aplicación con un proceso de **despliegue** de lo que ocurre en todo un sistema socio-político donde los actores que lo integran reconocen y/o padecen la existencia de problemas, y donde cada uno de ellos contribuye de una u otra manera a la existencia de tales problemas, así como también contribuyen determinantemente las reglas bajo las cuales se dan las interacciones entre ellos.

En efecto, cuando un actor realiza acciones para solucionar un problema, generalmente genera características que pueden ser problemas nuevos para ese actor y/o para los otros.

En el intento de solucionar problemas, las intervenciones de los actores sociales alteran la realidad y generan nuevos problemas o el cambio de peso de los ya conocidos.

De esta manera, **una situación es preferible a otra por un actor social concreto en una situación concreta si en la primera el universo de problemas ponderados por sus valores es menor que en la segunda.**

En cada momento y para cada problema, el intercambio es favorable para un actor si atenúa o erradica un problema de **alto valor**, y como consecuencia emerge un problema de **menor valor**.

Como el valor de un problema es **relativo** a la posición de cada actor en el proceso de producción social, este proceso de intercambio tiende a ser altamente **conflictivo**.

Los actores contribuyen a crear y/o a mantener los problemas con o sin conocimiento de que están siendo causantes de esos problemas, esto es, sabiendo o no que ellos mismos están contribuyendo al problema o sabiendo o no cuáles son las causas de fondo o creyendo que las causas son unas cuando son otras o cuando son esas y otras, etc.

Generalmente los actores no saben, y cuando lo saben, se resisten a reconocer que ellos son corresponsables de los problemas que sufren tanto ellos mismos como otros actores, y mucho menos saben que esos problemas están determinados por las reglas del juego en que ellos mismos participan. Lo peor es que muchos actores no saben que están participando en uno o varios juegos, y si lo saben, no saben cómo jugar, por lo que normalmente no saben cómo manejar adecuadamente los interafectaciones que el juego produce entre los jugadores. Muchas veces no saben cómo y en cuánto están afectando a los otros actores, y viceversa, como tampoco saben que el grado de estas afectaciones es percibido y calificado por los actores en forma **situacional y subjetiva**.

En efecto, como los actores que participan en un juego tienen **Problemas Asociados (tanto por Causa como por Efecto)**, cuando cada uno de ellos actúa para solucionar "su" problema, produce un efecto a favor o en contra de la solución de los problemas de los demás, dando lugar a un conjunto de interimpactos cuya resultante representa soluciones para unos y continuación y/o agudización de problemas para otros. Pero como el proceso es dinámico, es posible que los que antes disfrutaban de soluciones, hoy estén padeciendo problemas, y viceversa.

Todo depende de cómo se estén desarrollando a lo largo del juego y de cómo les ayuden o perjudiquen las circunstancias del entorno. Se trata de un **Sistema de Problemas interimpactados**.

Cuando un actor comprende lo anterior, buscará conocer cómo son los **interimpactos** que tiene su problema con las problemas de los demás, cuáles son las **causas** de esos interimpactos, tanto por lo que se refiere a las **acciones** de los actores como por lo que corresponde a las características de las **reglas** del juego en que participa.

Conocidas las causas, el actor buscará encontrar **soluciones**, teniendo en cuenta que, al implantar estas soluciones, se podrán crear otros problemas para el actor y/o para otros, y/o aumentar, agravar, disminuir o desaparecer los problemas que padecen todos los actores.

Lo anterior nos indica que el resolver un problema (o sea, mejorar un marcador) puede traer como consecuencia crear o empeorar otros problemas (empeorar marcadores) de otro u otros actores influyentes y/o del propio actor proyectista.

Esto quiere decir que el actor proyectista, más que solucionar un problema "a secas", lo que hace es "**intercambiar problemas**", esto es, va a **intercambiar un problema resuelto por uno o más problemas creados, aumentados o disminuidos**. El caso de problemas disminuidos es lo que menos debe preocuparle. Los casos que deben ocupar su atención son los de problemas creados y/o aumentados, bien sea para sí o para otros.

Por lo tanto, siempre que sea posible, "yo", como actor proyectista, debo aplicar un enfoque de **Ganar-Ganar** para solucionar mis problemas, a través de:

1) Intercambiar la solución de problemas de alta prioridad para mí y baja prioridad para otro(s) por la solución de problemas de baja prioridad para mí y alta prioridad para otro(s).

2) Intercambiar la solución de problemas de alta prioridad para mí y para otro(s) por el surgimiento y solución de nuevos problemas de baja prioridad para ambos.

3) Idealmente, solucionar problemas sin crear nuevos o aumentar actuales.

Las prioridades de los problemas son fijadas situacional y subjetivamente por cada uno de los actores, quienes adoptarán sus respectivas posiciones en función de cómo prioricen los problemas resueltos, creados, aumentados y disminuidos y de cómo esa priorización les afecte a favor o en contra, porque ello les llevará a ejecutar jugadas a favor o en contra de la solución de los problemas del actor proyectista.

En consecuencia, el actor proyectista, deberá realizar un Proceso de Viabilización de las Soluciones o Diseñar un Plan de Juego para manejar las reacciones de los actores afectados.

De esa manera, la TSN se desarrolla en los siguientes pasos:

1. Despliegue de interimpactos de problemas asociados
2. Causas de mediano impacto
3. Causas de alto impacto
4. Estrategias de solución de mediano y alto impacto
5. Estrategias de intercambio de soluciones e intereses.



FORMATO N°: 6

**DESPLIEGUE DE INTERIMPACTOS DE PROBLEMAS ASOCIADOS
 (DE IZQUIERDA A DERECHA) (+ / -)**

ESCENARIO:

PROBLEMAS ASOCIADOS	PA1:	PA2:	PA3:	PA4:	PA5:	SINTESIS DE IMPACTOS QUE PRODUCE CADA PROBLEMA ASOCIADO
PA1:						
PA2:						
PA3:						
PA4:						
PA5:						
PA6:						
SINTESIS DE IMPACTOS QUE RECIBE CADA PROBLEMA ASOCIADO						

FORMATO N°: 7

CAUSAS DE MEDIANO IMPACTO

ESCENARIO:

CAUSAS PROBLEMAS ASOCIADOS	CAUSAS DE MEDIANO IMPACTO A PARTIR DE LAS CAUSAS DE MEDIANO IMPACTO DEL PROBLEMA DE A1, YA IDENTIFICADAS PLURALMENTE, Y DEL DESPLIEGUE DE INTERIMPACTOS, DEDUZCA LAS CAUSAS DE MEDIANO IMPACTO (CMI) SOBRE CADA PROBLEMA ASOCIADO
PA1:	CMI-PA1:
PA2:	CMI-PA2:
PA3:	CMI-PA3:
PA4:	CMI-PA4:
PA5:	CMI-PA5:
PA6:	CMI-PA6:

FORMATO N°: 8**CAUSAS DE ALTO IMPACTO**

ESCENARIO:

CAUSAS	CAUSAS DE ALTO IMPACTO
PROBLEMAS ASOCIADOS	A PARTIR DE LAS CAUSAS DE ALTO IMPACTO DEL PROBLEMA DE A1, YA IDENTIFICADAS PLURALMENTE, Y DEL DESPLIEGUE DE INTERIMPACTOS, DEDUZCA LAS CAUSAS DE ALTO IMPACTO (CAI) DE CADA PROBLEMA ASOCIADO
PA1:	CAI-PA1:
PA2:	CAI-PA2:
PA3:	CAI-PA3:
PA4:	CAI-PA4:
PA5:	CAI-PA5:
PA6:	CAI-PA6:



FORMATO N°: 9

ESTRATEGIAS DE SOLUCION DE MEDIANO Y ALTO IMPACTO

ESCENARIO:

ESTRATEGIAS DE SOLUCION	ESTRATEGIAS DE SOLUCION DE MEDIANO IMPACTO: (¿ COMO ATACAR LAS CAUSAS DE MEDIANO IMPACTO ?) (ESn, con n = 1,2,...)	ESTRATEGIAS DE SOLUCION DE ALTO IMPACTO: (¿ COMO ATACAR LAS CAUSAS DE ALTO IMPACTO ?) (ESn, con n= 1,2,...)
PROBLEMAS ASOCIADOS		
PA1:		
PA2:		
PA3:		
PA4:		
PA5:		
PA6:		

ESTRATEGIAS DE INTERCAMBIO DE SOLUCIONES E INTERESES (EISI)

Estas son las denominadas "**Soluciones Negociadas**", y se formulan combinando dos o más Estrategias de Solución de los Problemas Asociados e Intereses de los Actores involucrados (Proyectista e Influyentes).

Los intereses se establecen como "condiciones a cumplir" para que las estrategias sean posibles.

Por ejemplo:

Si las Estrategias de Solución son:

"ES1 = Que las empresas textiles operen con empresas familiares maquiladoras"

"ES2 = Que el gobierno del Estado apoye a las empresas familiares con asistencia técnica y financiamiento para hacerlas productivas y de calidad"

Y los Intereses de los Actores son:

"I1 = Baja conflictividad entre las empresas familiares y las textiles"
(Condición del Gobierno)

"I2 = Cumplimiento de compromisos del gobierno con las empresas familiares" (Condición de las familias y de las empresas)

"I3 = Cumplimiento de compromisos de las empresas con las familias y viceversa" (Condición de todos los actores).

Una Estrategia EISI (Estrategia de Intercambio de Soluciones e Intereses) podría ser:

"EISI-1: Que A1 (Gobierno) ofrezca ES2 e I2 a A2 (Empresas textiles) y a A3 (Empresas familiares) a cambio de ES1, I1 e I3".

FORMATO N°: 10

**ESTRATEGIAS DE INTERCAMBIO DE SOLUCIONES E INTERESES
 ESCENARIO:**

ESTRATEGIAS DE SOLUCION (ES _n , con n = 1, 2, 3, ...) E INTERESES NEGOCIABLES (In, con n = 1, 2, 3, ...)	PRIORIDAD DE LAS SOLUCIONES Y DE LOS INTERESES (A, M, B) POR LOS ACTORES A = ALTA M = MEDIANA B = BAJA						ESTRATEGIAS DE INTERCAMBIO DE SOLUCIONES E INTERESES (BS-n) (n = 1, 2, 3, ...)
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	
ES1:							BS-1:
ES2:							
ES3:							BS-2:
ES4:							
ES5:							
ES6:							
ES7:							
ES8:							
I1:							
I2:							
I3:							
I4:							



TEMA 5: DISEÑO DE ESTRATEGIAS EN ESCENARIOS Y ESPECIFICACION DE METAS, MISION, VISION Y OBJETIVOS

5.1 DISEÑO PLURAL DE ESTRATEGIAS CON ESPECIFICACION DE LAS ACCIONES DE SOLUCION

El Diseño Plural de Estrategias consiste en el proceso mediante el cual el actor proyectista y los actores influyentes realizan conjuntamente la especificación de las **Acciones** necesarias, suficientes, eficientes, eficaces y viables para ejecutar cada una de las Estrategias de Solución y de Intereses contenidas en cada una de las Estrategias **EISI**.

Para ello, usamos un formato en el que se indica primeramente qué Estrategia EISI se va a diseñar, lo cual se señala a través de colocar el numeral correspondiente, por ejemplo: EISI-1 y en el siguiente formato EISI-2, y así sucesivamente.

Inmediatamente se indican las soluciones (ES_n) y los intereses (I_n) contenidos en la EISI correspondiente.

Por ejemplo: ES1, ES2, I1, I2, I3

Seguidamente, se indica el Escenario considerado (Tendencial, Optimista, Pesimista) y el Horizonte del Plan (en meses o años).

Las acciones se diseñan con un **enfoque plural**, con participación de los **actores sociales que sea posible involucrar** en este proceso, lo que permitirá que la formulación de esas acciones se realice con la aportación y voluntad de los actores sociales que intervengan en el proceso de diseño, con lo que también se logra un **avance significativo** en gobernabilidad.

A continuación se especifican las acciones necesarias (identificadas con a1, a2, a3, etc.) que cada actor propone para lograr las estrategias de solución y los intereses de los actores involucrados. Se especifican entonces "Acciones para ES1", "Acciones para ES2", "Acciones para I1", "Acciones para I2", etc. De ser necesario, deberá llenarse más de un formato para cada EISI.

En virtud de que las acciones se diseñan **por escenario**, deberá considerarse que la intensidad de la acción estará en función de las condiciones favorables o desfavorables propias del escenario considerado en el momento del diseño. Entonces, habrá acciones con mayor o menor grado o intensidad de aplicación según el escenario que se considere en ese momento.

Cuando se trata de un escenario pesimista o de piso, es recomendable apelar a la creatividad y voluntad de los actores involucrados en el diseño, con el objeto de generar acciones de esfuerzo conjunto para poder sortear las fuertes restricciones que impone un escenario adverso. En este sentido, tanto el escenario de piso como el de techo deben contemplarse acciones de **ABSORCION DE INCERTEZA**, que consisten en acciones con capacidad de manejar adecuadamente las condiciones que pudiesen alterar negativamente la eficacia del plan.

En la parte inferior del formato se describe una Propuesta de Acciones Depuradas (sin redundancia), Precisadas (bien definidas) y Secuenciadas (puestas en el orden recomendable de ejecución a nivel preliminar).

Para elaborar el diseño plural, el actor proyectista deberá definir previamente un proceso de trabajo con actores sociales, con el objeto de abordar y solucionar conjuntamente los problemas en consideración, lo que incluye las estrategias para contactar y abordar actores sociales de muy diversa naturaleza, la sensibilización, facilitación de su intervención en el proceso, la captación de sus aportaciones, en cuanto a definición precisa de los problemas, el diagnóstico situacional, la configuración de escenarios, el diseño de acciones, recursos, resultados, situación inicial, situación objetivo, planes de contingencia, negociaciones, concertaciones, implantación, rendición de cuentas, ajustes, controles, etc.

Para ello, es muy conveniente que el actor proyectista se ocupe de proporcionar una capacitación aunque sea elemental sobre las herramientas del Método PES, a fin de que las aportaciones de los actores sociales sean verdaderamente valiosas.

5.2 SELECCION DE ACCIONES DEFINITIVAS

Las acciones que se proponen en el paso anterior deben ser evaluadas a través de varios criterios para seleccionar las que realmente deben ser incluidas dentro de cada Estrategia "ES" y cada Interés "I", y por tanto, en cada EISI.

Los criterios de selección son los siguientes:

- * Necesidad
- * Suficiencia
- * Eficiencia
- * Eficacia
- * Viabilidad

La aplicación de estos criterios de selección se realiza a través de preguntas con respuestas de "si o no" que permiten realizar un filtrado progresivo que nos da como resultado las **Acciones Definitivas Secuenciadas**.

5.3 RECURSOS ESPECIFICOS NECESARIOS

Una vez seleccionadas las acciones definitivas a ser aplicadas por cada EISI, se procede a estimar los recursos específicos que cada una de ellas necesita para poderse ejecutar.

Estos recursos se especifican nuevamente en función del escenario y del horizonte del plan.

Por su parte, **los recursos** son de múltiple naturaleza, tales como: humanos, materiales, naturales, de dinero, de tecnología, de información, de equipos, de normas, de conocimientos, de creatividad, de capacidades, de habilidades, de voluntades, etc.



Por ejemplo, si una de las acciones consiste en "Adquirir y emplear armamento de alta tecnología", uno de los recursos sería "Dinero para comprar y usar armamento de alta tecnología", otro sería "Voluntad política del actor proyectista para comprar ...".

Si la acción fuese "Elaborar e implementar un plan estratégico de combate a actos delictivos", uno de los recursos sería "Conocimiento de planeación estratégica de combate a actos delictivos", otro sería "Dinero para hacer el plan", otro "Voluntad política para hacer el plan", etc.

Si la acción fuese "Elaborar e implementar programas de participación ciudadana en el combate al delito", los recursos serían "Conocimiento, apoyos de múltiples actores, dinero y normatividad para generar e implementar programa de participación ciudadana de combate al delito".

Si la acción fuese "Modificar e implementar leyes que combatan la impunidad como delito de orden común", los recursos serían "Conocimiento sobre leyes, apoyo de los actores y dinero para modificar e implementar leyes ..."

Además de especificar los recursos necesarios, se debe indicar el porcentaje (%) disponible de ellos por el actor proyectista (A1), así como los actores que poseen o que pueden generar los recursos faltantes y el % de posesión o de generación por parte de cada actor, especificándolo con, por ejemplo: A2 (40 % R4), A3 (30 % R1), etc.

5.4 METAS FISICAS E INDICADORES DE RESULTADOS

Para cada una de las acciones seleccionadas en cada EISi es necesario especificar las **Metas Físicas** por acción (o proyecto, dentro del enfoque de la Planeación Estratégica Normativa)

Para cada meta física se especifica la Unidad de Medida, la meta esperada (cantidad de unidades de medida) para todo el horizonte del plan y para cada uno de los periodos en que se divida ese horizonte. También deben especificarse los **Resultados** de las acciones seleccionadas, expresados en términos de los **Indicadores, Descriptores o Marcadores del Juego** para cada uno de los Problemas Asociados de los Actores Involucrados (proyectista e influyentes). Se trata de una estimación de la contribución marginal de cada acción y/o de cada Estrategia de Solución a los indicadores de los problemas

asociados. Estos son los Indicadores esperados de los Resultados del Plan Estratégico.

Igualmente, estos Indicadores de Resultados deben especificarse para cada período y para todo el horizonte del plan.

Una manera de facilitar la estimación de los Indicadores de Resultados, consiste en identificar los **productos** o el avance concreto que se obtiene directamente de la aplicación de cada acción. En términos de juego, equivale a decir: "si hago esta jugada (acción), en qué avanzo para aproximarme a alterar el marcador a mi favor".

Por ejemplo, si formulamos dos acciones, tales como "Adquirir y emplear armamento de alta tecnología" y "Capacitar a la policía en un 100%", el producto sería "Alta capacidad de combate a actos delictivos", y éste es un avance que logro para aproximarme a alterar el marcador del juego.

De esa manera, los Indicadores de Resultados derivados de los productos de las dos acciones antes mencionadas, y otras complementarias, podrían ser "Fuerte y rápida disminución del índice delictivo (de 420 a 250 delitos diarios)" y "Fuerte mejora del índice de imagen pública del gobierno (de 6.2 a 7.8)", "Incremento de la tasa de inversiones (en un 30 %)". etc.

5.5 ACTORES RESPONSABLES Y PARTICIPANTES

Una vez realizado el diseño plural del plan por escenario, se designa a uno o varios responsables concretos de la coordinación y ejecución de cada acción en cada EISI, quien(es) además debe(n) rendir cuentas sobre su cumplimiento eficiente y eficaz.

De esa manera, el PES concibe el plan no sólo como un cálculo sobre el presente y el futuro, sino además como una herramienta de organización para la acción.

A continuación se especifican los actores que deberán responsabilizarse de la coordinación de la ejecución, así como del seguimiento, la evaluación y el control de cada acción.

Asimismo, deberán especificarse los actores que participarán en forma directa o indirecta en la ejecución de cada acción, así como la forma en que cada uno va a participar. Esta especificación de actores responsables y participantes deberá realizarse para cada EISI y por cada escenario considerado.

5.6 MISION, VISION Y OBJETIVOS POR ACTOR

A fin de que el Plan Estratégico cuente con el compromiso de participación activa y corresponsabilidad con las acciones y metas esperadas por parte de los Actores involucrados en su formulación y ejecución, se hace necesario que se defina la Misión, Visión y Objetivos que en forma conjunta los actores asumen como su responsabilidad compartida, así como la Misión, Visión y Objetivos que cada actor asume como su responsabilidad individual o grupal (según sea el caso).

De esa manera, la Misión, Visión y Objetivos definidos y asumidos tanto en forma conjunta como en lo individual/grupal, se orientan a la solución concreta de los problemas que son prioritarios para esos actores, y no tanto a los fines, funciones y responsabilidades de una institución, como lo enfoca la Planeación Estratégica Normativa.

5.7 DEFINICION DE PROGRAMAS DE ACCION

Toda la información relativa a las acciones, recursos, metas, responsables y participantes se concentra en lo que se denomina un **Programa de Acción**. Este Programa es el instrumento base para llevar a cabo el seguimiento, la evaluación y el control de las acciones del Plan. El Programa de Acción se puede elaborar para todo el horizonte del Plan y/o para cada período de ese horizonte.

Por ejemplo, si el Plan es Multianual, con un horizonte de 6 años, se elaborará un Programa Multianual de 6 años y 6 Programas Anuales de Acción. Estos últimos coinciden con los actualmente denominados **Programas Operativos Anuales (POA's)**.

De esa manera, los **POA's** se elaboran con base en un Plan Estratégico, y no como ocurre en la actualidad donde esos programas se formulan con base en ajustes por inflación y algunos criterios de política coyuntural, sin responder a una política de mediano y largo plazo.