



CIUDAD DE MÉXICO



**DIPLOMADO EN PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y
GOBERNABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA
GDF - DECFI, UNAM**

Módulo I "Planeación Estratégica Pública"
Del 23 de junio al 11 de agosto.

Tema 1 Los nuevos paradigmas para planear y gobernar

M. en I. Rómulo Mejías Ruiz
México D.F.
1998.

DIPLOMADO EN PLANEACION ESTRATÉGICA Y GOBERNABILIDAD EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

OBJETIVO: Que el participante esté en capacidad de aplicar los nuevos Métodos de Planeación Estratégica Pública, particularmente el **MAPP** (Método Altadir de Planeación Pública) y el **PES** (Planeación Estratégica Situacional), a fin de lograr una alta eficiencia y eficacia en el ejercicio de funciones públicas en general, en ámbitos sociales donde tienen peso la pluralidad de puntos de vista e ideologías, y la diversidad de intereses, a través de desarrollar planes y proyectos orientados a la solución de problemas sociales de muy diversa naturaleza y complejidad, asegurando la gobernabilidad necesaria para el éxito de esos planes y proyectos, teniendo en cuenta un entorno de fuerte competencia política y económica, restricciones de recursos públicos e importantes retos en materia de desarrollo económico y social.

DIRIGIDO A: Personas involucradas con la Administración Pública, con necesidad y deseos de actualización y superación, mandos medios, superiores y dirigentes de Instituciones Públicas.

DURACION: 150 horas.

ESTRUCTURA MODULAR:

MODULO I: PLANEACION ESTRATÉGICA PUBLICA I (MAPP)
(40 HORAS)

MODULO II: GOBERNABILIDAD EN LA PLURALIDAD (40 HORAS)

MODULO III: PLANEACION ESTRATÉGICA PUBLICA II (PES)
(40 HORAS)

MODULO IV: ANALISIS ESTRATÉGICO DE VIABILIDAD (30 HORAS)

METODOLOGIA: Exposiciones interactivas y Taller de trabajo, donde los participantes elaboran en equipo proyectos de solución de problemas públicos de diversa índole, y los exponen en forma oral y escrita a lo largo de cada módulo.

COORDINADOR ACADÉMICO: M. EN I. ROMULO MEJIAS RUIZ

MODULO I: PLANEACION ESTRATÉGICA PUBLICA I (MAPP)

OBJETIVO: Que el participante, actuando en equipo, elabore un proyecto que le permita manejar adecuadamente los elementos de mayor actualidad para resolver problemas sociales que competen a la Administración Pública, teniendo en cuenta un entorno social de fuerte competencia política y económica, donde se comparte el poder, los recursos son limitados, hay múltiples problemas por resolver y existen intereses adversos entre los diversos actores sociales de los que dependen las soluciones a esos problemas.

DURACION: 40 horas.

TEMARIO:

1. Los nuevos paradigmas para planear y gobernar.
2. Modelos Normativo y Estratégico-Situacional de Planeación Pública y sus Epistemologías.
3. Metodología del MAPP. Definición de proyectos a desarrollar. Identificación de problemas y actores. Valoración plural y priorización de problemas.
4. Descriptores de problemas. Cadenas causales. Arbol explicativo y árbol de objetivos. Determinación de Nudos Críticos.
5. Generación de soluciones: operaciones y demandas. Responsables de las soluciones y cooperadores. Presupuesto del plan.
6. Matriz de apoyos y rechazos a las soluciones por los diversos actores involucrados. Vectores y matriz de pesos de los actores. Capital intelectual y político, credibilidad, liderazgo, habilidad negociadora y comunicativa, disponibilidad de recursos y de opciones, etc.
7. Trayectorias de operaciones y demandas. Matriz de viabilidad de soluciones.
8. Análisis de vulnerabilidad del plan.

METODOLOGIA: Exposición interactiva y taller de trabajo para la elaboración de proyectos en equipo.

TEMA 1: LOS NUEVOS PARADIGMAS PARA PLANEAR Y GOBERNAR

OBJETIVO:

El objetivo de este primer tema es el análisis de paradigmas para inducir al participante a flexibilizarlos con el propósito de que desarrolle la apertura necesaria para manejar libre y fructíferamente los elementos que entran en juego en el nuevo entorno político y social del país.

PARADIGMA:

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

CARACTERÍSTICAS DE LOS PARADIGMAS:

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

EJERCICIO.

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

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

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

TEMA 2: - MODELOS NORMATIVO Y ESTRATÉGICO-SITUACIONAL DE PLANEACION PUBLICA Y SUS EPISTEMOLOGIAS.

OBJETIVO:

Conocer las diferencias fundamentales entre el modelo tradicional de planeación pública (normativo) y el modelo actual (estratégico-situacional), y dominar las razones de esas diferencias.

¿ QUÉ ES PLANEACION ESTRATÉGICA PUBLICA ?

Es una herramienta de conducción o gobierno del proceso social en todas sus dimensiones.

Consta de un cuerpo de teoría y metodologías orientadas a la solución de problemas sociales que son competencia de la Administración Pública.

Se desarrolla a través de la selección de problemas sociales prioritarios, la búsqueda rigurosa de sus causas, la propuesta de soluciones, la evaluación de viabilidad de esas soluciones, la construcción o incremento de esa viabilidad y la ejecución táctica de esas soluciones.

Los métodos actualmente existentes para aplicar la Planeación Estratégica Pública son: el **MAPP** (Método Altadir de Planeación Pública), el **PES** (Planeación Estratégica Situacional) y el **ZOPP**.

En el presente Módulo se aplica el MAPP a la solución de problemas de mediana y baja complejidad, y más adelante se aplica el PES a la solución de problemas de alta complejidad. El ZOPP es útil para problemas de mediana complejidad.

¿ QUÉ ES EL MODELO NORMATIVO DE PLANEACION PUBLICA ?

Es la teoría y la metodología de Planeación Pública que han utilizado los gobiernos de los países de América Latina en los últimos 40 años.

Se le llama "**normativo**" porque está basado en el enfoque del "**debe ser**", o sea, en "**cómo es la realidad, cómo debe ser y qué acciones son necesarias para cambiarla**".

Este modelo tiene un enfoque que puede describirse de la siguiente manera:

1) Un sólo actor (el Gobierno) es el que planifica y dirige la sociedad, aunque no controle todas las variables. Todos los demás actores son simples entes que se dejan planificar y conducir, y que por ello se les denomina **agentes económicos y sociales** en lugar de **actores**.

Un **agente** es un elemento conducible, inducible, manipulable, que es parte del sistema conducido por el Estado.

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

2) Las acciones que realizan los agentes son previsibles y calculables, porque responden a teorías del comportamiento social conocidas o conocibles (teoría macro y microeconómica, sociología, ciencia política, psicología social, mercadología, etc.). Estas teorías se apoyan en las relaciones sistémicas causa-efecto, asumiendo que el efecto es predecible y constituye un comportamiento natural de los distintos grupos sociales, no una acción nueva, creativa y/o estratégica de seres pensantes, inteligentes, sensibles y con nuevas inquietudes, intereses, necesidades, capacidades y habilidades.

3) El sistema genera incertidumbre, pero ésta se refiere exclusivamente a la probabilidad de ocurrencia de eventos y a los posibles efectos de las acciones previsibles, lo cual es predecible con razonable precisión utilizando las teorías y métodos disponibles. No se incluye dentro del proceso de planeación lo impredecible ni lo inimaginable.

4) El actor que planifica y dirige, si bien no controla algunas variables, éstas son susceptibles de ser controladas por él, ya que dichas variables no tienen conducción inteligente ni creativa, porque no están controladas por otros actores que también hacen planes, sino por simples agentes gobernables.

De lo anterior se deduce que el sistema social es altamente planificable y gobernable con base en un **modelo simple** de la realidad, que se reduce a:

- 1) **"YO"**, como el actor-sujeto que gobierna, planifica y monopoliza las acciones sociales creativas, y
- 2) **"EL SISTEMA SOCIAL"**, como el objeto planificado, que consta de agentes sociales y económicos que tienen comportamientos predecibles y cambiables por el actor-sujeto.

¿ CUAL ES LA EPISTEMOLOGIA DEL MODELO NORMATIVO DE PLANEACION PUBLICA ?

Epistemología se refiere al supuesto de base de una teoría, metodología o modelo, y a los principios o postulados que se derivan de ese supuesto.

En el caso del Modelo Normativo de Planeación Pública, el supuesto de base es que el actor que planifica (actor proyectista) está **"sobre o fuera"** de la realidad a planificar, y que esta realidad no contiene otros sujetos creativos que también planifican.

Este supuesto de base conduce a por lo menos seis (6) postulados que se describen a continuación:

POSTULADO 1:

EL SUJETO ES DIFERENCIABLE DEL OBJETO

En efecto, la Planeación Normativa Pública supone que **"un sujeto"** planifica **"un objeto"**. El sujeto es el Estado y el objeto es la sociedad.

El sujeto y el objeto planificado son independientes, y el primero puede controlar al segundo.

El objeto planificado es altamente gobernable (en apariencia) si el sujeto que planifica llega a conocerlo muy bien.

POSTULADO 2:

NO PUEDE HABER MAS DE UNA EXPLICACION DE LA REALIDAD

El sujeto que planifica debe previamente "**diagnosticar**" la realidad para conocerla. Ese diagnóstico se guía por la búsqueda de la realidad **objetiva**, conocible a través de la aplicación de las ciencias, y en consecuencia debe ser **único**. Además, como no hay otros sujetos que planifiquen, no hay otros diagnósticos de la realidad, y en caso de que los hubiera, contendrían una realidad distorsionada y muy mal explicada, por lo que serían diagnósticos descartables per se.

POSTULADO 3:

EXPLICAR ES DESCUBRIR LAS LEYES QUE RIGEN EL OBJETO

El objeto planificado sigue leyes y es incapaz de crear movimientos impredecibles para el sujeto que planifica.

Si descubro las leyes de funcionamiento del objeto planificado, puedo predecir sus comportamientos ante tales o cuales acciones mías, por lo que la gobernabilidad del objeto pudiera ser total, salvo por el azar de la naturaleza o por impactos de eventos externos al objeto planificado.

El descubrir tales leyes me permitirá conocer la realidad a través de representarla utilizando "**modelos analíticos**" basados en relaciones sistémicas causa-efecto, lo que me permitirá hacer con el objeto planificado lo que yo quiera.

El objeto planificado no contiene actores sociales capaces de producir acciones estratégicas, sino simplemente agentes sujetos a comportamientos predecibles o previsibles. "Yo planifico y gobierno, tu no".

POSTULADO 4:

EL PODER NO ES UN RECURSO ESCASO PARA EL QUE PLANIFICA

El único que planifica y gobierna es el Estado y no comparte la realidad con otros actores de equivalentes capacidades. Ese actor tiene todo el poder y, por consiguiente, los únicos recursos que para él pueden ser

escasos son los económicos, no los de poder (ya los tiene).

No existen oponentes al actor que planifica, y de existir, no tienen por qué afectar al plan, ya que éste es económico, no político. Lo político se trabaja fuera del plan. No obstante, si el plan no cumple con sus objetivos, podemos explicarlo por acciones adversas de algunos oponentes que se salieron de las leyes de comportamiento que rigen el sistema, y que con ello impidieron el éxito del plan, y/o por los impactos no predecibles de la naturaleza o de eventos económicos, sociales o políticos producidos por sistemas externos al objeto planificado.

POSTULADO 5:

LA INCERTIDUMBRE ES CONOCIBLE

Dado que el comportamiento del objeto planificado es conocible a través de descubrir sus leyes de funcionamiento y aplicar las teorías o modelos sobre esas leyes, no hay incertidumbre que no pueda conocerse, salvo la de los eventos azarosos de baja probabilidad de ocurrencia.

POSTULADO 6:

LOS PROBLEMAS A QUE SE REFIERE EL PLAN SON BIEN ESTRUCTURADOS Y TIENEN SOLUCION CONOCIDA

El plan se refiere a un conjunto de objetivos propios, y en el papel tiene "final cerrado", porque la situación terminal es conocida al igual que los medios para alcanzarla.

Dada la certidumbre de los efectos causales, todo se reduce a cumplir el plan para alcanzar los objetivos. La racionalidad técnica debe imponerse para encontrar una solución óptima a problemas bien estructurados de solución conocida.

La representación de la realidad puede hacerse con una sistema de ecuaciones que tiene solución matemática, aplicando por ejemplo Planeación Sistémica e Investigación de Operaciones.

.....

Los seis postulados antes descritos han regido la teoría y la práctica de la Planeación Pública en América Latina, y por lo general, salvo en algunos medios académicos, se consideran válidos y vigentes.

Más aún, las explicaciones sobre la ineficacia que ha mostrado la Planeación Normativa o Tradicional no se han buscado en alguna crítica a su Epistemología, sino en las circunstancias políticas y económicas, en la actuación de los gobernantes, la calidad de los planificadores, las deficiencias de las estadísticas, el insuficiente poder de las instancias planificadoras, etc.

Estas explicaciones pueden ser ciertas, pero no descubren el fondo del problema.

¿ QUÉ ES EL MODELO ESTRATÉGICO-SITUACIONAL DE PLANEACION PUBLICA ?

Es la teoría y los métodos de Planeación Pública que han surgido como respuesta a la necesidad de superar las deficiencias epistemológicas que ha demostrado en la práctica el Modelo Normativo antes descrito.

El Modelo Estratégico-Situacional ha comenzado a aplicarse recientemente en algunos países de América Latina, presentando ya sus primeros éxitos en algunas localidades de esos países.

El Modelo Estratégico-Situacional ha sido ideado, desarrollado y comenzado a aplicar por el **DR. CARLOS MATUS ROMO**, economista chileno de dilatada y prestigiada trayectoria en el campo de la Planeación Pública en diversos países de América Latina.

El Modelo Estratégico-Situacional tiene un enfoque que puede describirse de la siguiente manera:

1) En un sistema social existen varios sujetos que planifican para lograr sus propios objetivos, y las acciones que se derivan de sus planes, se impactan mutuamente, haciendo que algunos sujetos no alcancen sus objetivos.

2) Entre los sujetos que no alcanzan sus objetivos con sus planes, figura el Estado como actor-gobierno, por lo que éste deberá tener en cuenta a esos otros sujetos con sus planes, a fin de hacer viable el plan propio.

3) Los objetivos de los diversos sujetos suelen ser conflictivos, por lo que las limitaciones para gobernar el sistema se derivan, al menos parcialmente, del hecho de que los recursos que "YO" no tengo o no controlo los tiene o los controla "OTRO", que tiene otros objetivos diferentes a los míos. Si yo no gano, otro gana. Como el lograr mis objetivos no depende exclusivamente de mí, sino también de otro, tendré que buscar su cooperación o intentar vencerlo.

4) Lo que es ingobernable para un actor, de acuerdo a sus capacidades y objetivos, para el otro puede ser gobernable de acuerdo a sus capacidades y objetivos.

5) La gobernabilidad del sistema social para un actor depende de "su peso" frente al "peso del otro".

6) Sólo algunas acciones responden a comportamientos, pero otras (las principales) son **acciones estratégicas**, fundamentadas en juicios estratégicos de los otros sujetos, por lo que las teorías del comportamiento social, económico y político, y las ciencias en general, resultan insuficientes para apoyar a la planeación y el gobierno en situaciones de poder compartido.

¿ CUAL ES LA EPISTEMOLOGIA DEL MODELO ESTRATÉGICO-SITUACIONAL DE PLANEACION PUBLICA ?

La Epistemología o supuesto de base del Modelo Estratégico-Situacional es que el actor que planifica "está dentro" de la realidad planificada y allí coexiste con "otros actores" que también planifican.

Las implicaciones de este nuevo supuesto de base son las siguientes:

POSTULADO 1:

EL SUJETO NO ES DISTINTO DEL OBJETO

El "sujeto" que planifica está comprendido en el "objeto planificado". A su vez, el objeto planificado comprende a otros sujetos que también planifican.

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

Por lo tanto, un actor que planifica no tiene asegurada de antemano su capacidad de controlar la realidad planificada porque ello depende de la acción del otro.

Existen necesariamente grados diversos de gobernabilidad del sistema para los distintos actores sociales, dependiendo de qué tanto controla cada actor en relación a los demás.

POSTULADO 2:

HAY MAS DE UNA EXPLICACION DE LA REALIDAD

Como son varios los actores que coexisten en la realidad con capacidades y métodos diferenciados de planeación y de gobierno, 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**.

En consecuencia, ya no es posible el **diagnóstico único y objetivo**. Sólo es posible una **explicación situacional** donde cada sujeto explica la realidad desde la posición particular que ocupa en el sistema u objeto planificado.

Asimismo, la importancia del tiempo necesario para lograr los objetivos es relativa a la situación de los actores y existen múltiples objetivos conflictivos, múltiples lógicas para alcanzarlos y múltiples criterios de eficacia.

POSTULADO 3:

LOS ACTORES SOCIALES CREAN POSIBILIDADES EN UN SISTEMA SOCIAL CREATIVO QUE SOLO EN PARTE SIGUE LEYES

Al reconocer que un actor que planifica no sólo se relaciona con agentes, sino que tiene frente a sí a actores "**oponentes**", surge la necesidad de considerar la existencia de otras acciones diferentes a los comportamientos, que son las **acciones estratégicas**, según las cuales

cada actor idea creativamente una manera particular de alcanzar sus objetivos con los medios y controles que posee y enfrentando a otros actores que tienen otros objetivos, otros medios y otros controles.

Todos los actores crean nuevas posibilidades y producen nuevas acciones no predecibles por teoría o ciencia alguna disponible, por lo que es necesario el "**cálculo interactivo**" o el "**juicio estratégico**" para prever, difícilmente predecir, las múltiples acciones estratégicas de todos los actores y sus interafectaciones.

En consecuencia, la realidad social no puede ser explicada totalmente por medio de **modelos analíticos** basados en relaciones causa-efecto, sino que se hace necesario acudir a la **simulación humana** para comprender y prever la interacción entre acciones estratégicas y acciones-comportamiento.

No existe el actor único y omnipotente que manipula el "sistema-objeto" hasta alcanzar sus objetivos. Lo que sí existen son varios actores sociales que se enfrentan con objetivos conflictivos y con creatividad para sorprenderse mutuamente con sus planes.

POSTULADO 4:

EL PODER ES ESCASO Y LIMITA LA VIABILIDAD DEL PLAN

Si el actor que planifica comparte la realidad con otros actores que también planifican, entonces necesariamente la planeación debe abarcar el problema de superar la resistencia de los otros al plan propio, bien sea vía persuasión, negociación, confrontación u otros medios estratégicos.

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**".

Por ello, 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 por el "sujeto", sino que tiene planes propios y fuerza para oponerse. De manera que la planeación económica se reduce a un ámbito de la planeación

sociopolítica, ya que los **actores sociales** son el centro del plan, en vez de los **agentes sociales y económicos** a los que se enfoca la planeación normativa tradicional.

POSTULADO 5:

EN EL SISTEMA SOCIAL LA INCERTIDUMBRE ES UNA CONSTANTE

Dado que en el sistema social hay múltiples actores planificando con múltiples objetivos conflictivos entre sí, con recursos y métodos diferenciados de planeación y con múltiples acciones creativas, el medio se hace continuamente incierto y activamente resistente 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..

POSTULADO 6:

EL PLAN SE ENFOCA A RESOLVER PROBLEMAS CUASISTRUCTURADOS

En virtud de que en el sistema social la incertidumbre es constante, muchas veces no podemos enumerar todas las posibilidades susceptibles de ocurrir en la realidad, porque hay muchas posibilidades de planes de los actores y muchísimas posibilidades de acciones a ser producidas con esos planes, muchas de ellas que no siguen leyes, lo que hace que los problemas que debe resolver un actor sean muy complejos, con datos incompletos, imprecisos y cambiantes, que hacen que el problema sea "**cuasiestructurado**".

En este sentido, las **soluciones óptimas** deben dar paso a las **soluciones satisfactorias** que reconocen la continuidad de los problemas sociales en el tiempo, visto éste con **final abierto** a muy distintos resultados.

La realidad planificada no tiene fecha de comienzo y término y los problemas que genera son **relativos** a la situación de los actores que coexisten en ella.

TEMA 3: - METODOLOGIA DEL MAPP. DEFINICION DE PROYECTOS A DESARROLLAR. IDENTIFICACION DE PROBLEMAS Y ACTORES. VALORACION PLURAL Y PRIORIZACION DE PROBLEMAS

OBJETIVO DEL TEMA:

Iniciar la aplicación de la Planeación Estratégica Pública utilizando el **MAPP** (Método Altadir de Planeación Pública) en la solución de problemas de mediana o baja complejidad.

METODOLOGIA DEL MAPP

El Método **MAPP** ha sido diseñado por el Dr. Carlos Matus Romo (Presidente de la Fundación Altadir, en Caracas, Venezuela) con el propósito de desarrollar planes y proyectos orientados a resolver problemas de mediana o baja complejidad en relación a los grandes problemas sociales, económicos y políticos. Para problemas de alta complejidad, el Dr. Matus ha formulado el Método **PES** (Planeación Estratégica Situacional), el cual, al igual que el **MAPP**, está siendo cada vez más aplicado exitosamente en países Latinoamericanos, tales como Chile, Brasil, Colombia, Ecuador, Venezuela, etc.

LOS PASOS DEL MAPP

Los pasos que se siguen en la aplicación del **MAPP** para la elaboración de planes o proyectos, son los siguientes:

- 1) Identificación de problemas y actores involucrados
- 2) Valoración plural y priorización de los problemas
- 3) Explicación del Problema a abordar (Descriptorios, Cadenas causales y Arbol Explicativo)
- 4) Diseño de Arbol de la Situación-Objetivo
- 5) Selección de Nudos Críticos
- 6) Diseño de Operaciones y Demandas (Generación de Soluciones)
- 7) Definición de Responsables por las Operaciones
- 8) Definición de Responsables por el Seguimiento de las demandas de operación
- 9) Presupuesto del Plan o Proyecto
- 10) Matriz de Apoyos y Rechazos de los Actores a las Soluciones.
- 11) Recursos críticos de poder necesarios para las soluciones.
- 12) Actores que controlan los recursos de poder (Vectores, Matriz de Peso de Actores, Matriz de Viabilidad de las Soluciones)
- 13) Selección preliminar de trayectorias (Evaluación y selección preliminar de soluciones)
- 15) Análisis de vulnerabilidad del plan.

DATOS INTRODUCTORIOS DEL PROYECTO

En este módulo se forman varios equipos de trabajo para que cada uno desarrolle un proyecto o plan estratégico.

Los equipos se formarán en grupos de dos a ocho personas, de las cuales algunas, sino todas, deberán conocer el tema del proyecto y/o tener gran interés en desarrollarlo.

En cuanto a la selección del proyecto, éste deberá enfocarse a resolver al menos un problema que se presente en cualquier comunidad humana: una ciudad, un municipio, una delegación política, una colonia, una zona, un vecindario, un grupo de personas o de empresas, un ramo comercial, industrial o de servicios, una empresa, una familia, una institución pública, una dirección de área, una división, una gerencia, un departamento, una oficina, etc.

Para determinar el problema a ser abordado en el proyecto, primero hay que identificar varios problemas y sus actores involucrados (Paso 1 del MAPP) y luego valorarlos pluralmente y priorizarlos, para de allí encontrar el problema que se abordará en primer lugar (Paso 2). Este problema más abordable con el MAPP será el objeto del proyecto.

Una vez seleccionado el problema a abordar, se pone nombre al proyecto y se llena el formato sobre "Datos Introdutorios del Proyecto".

PASO 1: IDENTIFICACION DE PROBLEMAS Y ACTORES INVOLUCRADOS

Antes de realizar la identificación de los problemas, hagamos una taxonomía y examinemos la definición de los diferentes tipos de problemas sociales.

1) **Problema** es la formalización para un actor de una discrepancia entre la realidad constatada o simulada y una norma que él acepta o crea como referencia.

2) **Problema Bien Estructurado** es un problema que podemos reconocer y plantear con precisión, lo cual permite el diseño de alternativas para su solución y la elección de la alternativa óptima de entre todas las posibles.

3) **Problema Cuasiestructurado** es un problema que no podemos ni definir ni explicar con precisión, y es difícil de reconocer y plantear. En consecuencia, tampoco sabemos bien cómo enfrentarlo, y mucho menos conocemos los criterios para elegir entre las opciones que somos capaces de concebir para enfrentarlo.

4) **Problema Normativo** es un problema que surge para un actor por comparación entre el "es" y el "debe ser".

5) **Problema Estratégico** es un problema que surge para un actor por comparación entre el "debe ser" y el "puede ser".

6) **Problema Táctico-Operacional** es un problema que surge para un actor por comparación entre la "acción que realizamos hoy" y la "acción que podríamos realizar hoy" para cumplir el plan.

7) **Problema Histórico** es un problema que surge para un actor por comparación entre lo que "fue" y lo que "pudo ser" a la luz de sus repercusiones inteligibles en el presente. El problema histórico no tiene vigencia como tal, pero se hace presente en la situación por su relación condicionante de los problemas actuales.

8) **Problema Actual** es el problema que surge para un actor por el cotejo entre una realidad actual y una norma de referencia establecida y vigente para él.

9) **Problema Potencial** es el problema que surge provisionalmente para un actor por comparación entre el resultado de un encuentro desfavorable de tendencias y una norma de referencia.

10) **Problema Terminal** es un problema entre la masa de la población y la realidad en que vive. Surge como una necesidad insatisfecha y a veces como una demanda de la población.

11) **Problema Intermedio** es un problema que surge dentro del espacio de las instituciones y no entre las instituciones y la población.

12) **Problema en Situación** es un problema tomado como referencia central en el debate entre las fuerzas sociales y en el diseño de soluciones para enfrentarlo.

¿ COMO SE IDENTIFICAN LOS PROBLEMAS ?

La identificación de problemas suele hacerse siguiendo tres criterios fundamentales:

- 1) El valor de los problemas para el actor proyectista.
- 2) Los compromisos del actor con otros actores para superar determinados problemas.
- 3) La eficiencia y eficacia con que puede enfrentarlos.

Al listar los problemas identificados, se puede observar que hay problemas que son causa de otros y viceversa, pero en este primer paso del proyecto ello no impide que se escriban en cualquier orden. En el paso siguiente se abordará el tema de la causalidad, y allí es donde se habla de órdenes entre causa y efecto.

¿ COMO SE IDENTIFICAN LOS ACTORES ?

Una vez identificados los problemas, pasamos a identificar los actores sociales, económicos y políticos de quienes depende la gestación, agudización y/o mantenimiento de los problemas.

Un actor es identificable por: 1) La posición que ocupa en la realidad planificada, 2) Los intereses que representa, 3) Su ideología, 4) Su posición frente a los problemas, 5) Los recursos y controles que maneja, 6) Su capacidad de ayudar o influir en la solución o agudización de problemas, 7) Las reacciones que podría emprender al verse afectado por las acciones de otros actores, etc.

PASO 2: VALORACION PLURAL Y PRIORIZACION DE LOS PROBLEMAS

Una vez identificados los problemas y los actores involucrados, procedemos a asignarles valores en función de la importancia que cada problema tiene para cada actor. Es evidente que lo que es un problema para un actor, puede no serlo para otro, o puede serlo pero en menor importancia.

Si partimos de la base de que los problemas que han sido identificados son importantes para el actor proyectista, sería conveniente que también lo fuesen para los demás actores, ya que de no ser así, estos últimos puede que se opongan o no ayuden a su solución, lo cual significaría que de entrada el proyecto podría ser inviable, y no valdría la pena emprenderlo, a menos que el actor proyectista decida construir viabilidad al proyecto desde su origen, logrando que los demás actores revaloricen los problemas y estén dispuestos a coadyuvar a su solución.

Para hacer la valoración, se utiliza una escala convencional como puede ser del 1 al 10, significando el 1 un cero grado de importancia al problema y el 10 la máxima importancia. Una vez asignados todos los valores, se suman para cada problema, y a partir de cada suma total se indica el **orden de prioridad**, colocando un 1 al problema que resultó con la mayor suma total, un 2 al siguiente y así sucesivamente. Ya teniendo el orden de prioridad, se procede a establecer el **orden de abordabilidad**, a través de responder a la siguiente pregunta: ¿Cuál de los dos problemas que resultaron con las prioridades 1 y 2 es más fácil de enfrentar con el MAPP?. Según la respuesta, le damos el N° 1 al más abordable, y nos hacemos nuevamente la pregunta comparando el problema que quedó y el siguiente (el de prioridad 3). Y así sucesivamente.

Por último, es necesario que cada actor haga una **justificación** de sus valoraciones a los problemas bajo estudio. Como actividad académica, lo que hacemos es que dentro de cada equipo se nombran "Simuladores" de los actores (Personas que se ponen en los "Zapatos" de cada actor) y se dirigen al grupo para explicar la justificación de sus valores. Estas explicaciones son fundamentalmente "situacionales".

Hay que tener en cuenta que el valor que cada actor le asigna a cada problema no es constante en el tiempo, ya que cambia con el movimiento de la situación y los roles que él y los demás actores pueden ir jugando en las situaciones subsiguientes.

Lo anterior nos indica que los órdenes de prioridad de los problemas pueden ir cambiando en el tiempo, y con ello la viabilidad de su solución, lo que hace necesario hacer un seguimiento de estos cambios e ir actuando para, además de adecuarse a las nuevas prioridades y a los nuevos problemas emergentes, reestablecer en todo momento las condiciones de apoyo que mantengan viable la solución a los problemas que sigan siendo relevantes para el actor gobernante.

(Llenar formato sobre "**Valoración Plural y Priorización de los Problemas**")

DATOS INTRODUCTORIOS DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO:
.....
.....

INTEGRANTES DEL EQUIPO:

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

ACTORES SOCIALES, ECONOMICOS Y/O POLITICOS INVOLUCRADOS:

A1:

A2

A3:

A4:

A5:

A6:

JUSTIFICACION DEL PROYECTO:

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

FECHA DE ELABORACION:

VALORACION PLURAL Y PRIORIZACION DE LOS PROBLEMAS

(ESCALA 1 A 10)

PROBLEMA	P ₁ :	P ₂ :	P ₃ :	P ₄ :	P ₅ :	P ₆ :
ACTOR						
A1:						
A2:						
A3:						
A4:						
A5:						
A6:						
TOTAL						
ORDEN DE PRIORIDAD						
ORDEN DE ABORD. DAD						

20

VALORIZACION PLURAL Y PRIORIZACION DE LOS PROBLEMAS

GOBERNABILIDAD EN EL D.F.

PROBLEMAS	A1	A2	A3	A4	A5	A6	TOTAL	PRIORIZACION	ABORDABILIDAD
INSEGURIDAD PÚBLICA	10	8	8	9	10	9	54	1	3
AMBULANTAJE	7	6	5	4	3	1	26	7	4
TRANSPORTE	8	8	7	7	9	1	40	3	1
CONTAMINACIÓN	8	7	4	6	9	1	35	5	5
DESEMPLEO	6	6	6	3	8	1	30	6	6
VIVIENDA	7	8	6	8	9	3	41	2	2
CORRUPCIÓN	4	6	5	4	9	9	37	4	7

A1: GOBIERNO DEL D.F.

A2: ALDF

A3: IP

A4: GOBIERNOS CONURBADOS

A5: CIUDADANÍA

A6: ONG'S

TEMA 4: DESCRIPTORES DE PROBLEMAS. CADENAS CAUSALES. ARBOL EXPLICATIVO Y ARBOL DE OBJETIVOS. DETERMINACION DE NUDOS CRITICOS.

OBJETIVO DEL TEMA:

Realizar la explicación del problema en términos de las causas que lo producen, comenzando con las causas directas, continuando con las indirectas y terminando con las causas últimas o de fondo, definir los objetivos a alcanzar y determinar los nudos críticos que es necesario enfrentar para superar el problema.

PASO 3: EXPLICACION DEL PROBLEMA A ABORDAR (DESCRIPTORES, CADENAS CAUSALES, ARBOL EXPLICATIVO)

La explicación del problema consiste en buscar las causas que lo producen y las interrelaciones entre ellas.

Esta explicación la hace un Actor, por ejemplo, en el caso del Proyecto del Problema del Transporte en el D.F., se ha considerado como actor proyectista a A1 = Gobierno del D.F.

La explicación se realiza partiendo de la definición de los **Descriptores del Problema**, luego se procede a la **Determinación de las Cadenas Causales** y se continúa con la elaboración del **Arbol Explicativo del Problema**.

DESCRIPTORES DEL PROBLEMA

Un problema se precisa mediante su descripción, la cual expresa los síntomas del mismo. Estos síntomas se enumeran como un conjunto de descriptores de los hechos que verifican la existencia del problema.

Por ejemplo:

DESCRIPTORES = (d1, d2, d3)

donde d1, d2, d3 son los hechos necesarios y suficientes para describir el problema. La descripción de un problema debe diferenciarse de sus causas y de sus consecuencias.

Un problema está bien descrito si sus descriptores cumplen los siguientes requisitos:

a) Deben ser precisos y monitoreables a fin de que la comparación de sus valores entre dos períodos sea significativa.

b) No deben haber relaciones causales entre los descriptores, pues ello indicaría que, al menos uno de ellos es causa.

c) Cada descriptor debe ser una parte independiente de los otros, es decir, no debe enunciar algo parcial ya dicho de otro modo por otro descriptor, ya que cada descriptor debe agregar una información relevante.

d) Cada descriptor debe ser necesario a la explicación del problema, y el conjunto de descriptores debe ser suficiente para que el nombre del problema quede exento de ambigüedad.

Para verificar si un problema está bien descrito, conviene hacerse la siguiente pregunta: ¿ si pudiéramos quitarle la carga negativa que contiene cada uno de los descriptores, el problema quedaría resuelto ?. Si la respuesta es positiva, el problema está bien descrito. En caso contrario, faltan descriptores.

ESPECIFICACION DE DESCRIPTORES (di).

En el proyecto del transporte se identificaron los siguientes descriptores:

d1 = El 70 % de las rutas de los microbuses están mal diseñadas.

d2 = El 60 % de los microbuses son asaltados.

d3 = El 40 % de las unidades son irregulares.

El Equipo de Trabajo se propone entonces a explicar el problema, es decir, a responder la pregunta: ¿ Por qué se produce cada descriptor ? Al contestar esta pregunta, el equipo identifica causas y comienza a interrelacionarlas para con ello construir el Arbol Explicativo del Problema.

CADENAS CAUSALES

Para facilitar la elaboración del Arbol Explicativo, conviene apoyarse en el formato denominado **Determinación de Cadenas Causales**, donde se parte de los descriptores colocados en la primera columna a la izquierda, y se van llenando las siguientes columnas hacia la derecha a través de responder secuenciadamente la pregunta "¿ Cuáles son las causas de las causas ?". Esto significa que cada causa que se encuentre es un nuevo problema que debe ser explicado por otras causas. El proceso termina cuando el explicador considera que ya no hay causas explicables, o que si las hay, escapan a su capacidad de intervención.

ARBOL EXPLICATIVO

Ya que se tienen las cadenas causales, se construye el Arbol Explicativo colocando primeramente los descriptores en el extremo derecho, se colocan sus respectivas causas directas y se avanza en sentido inverso al formato anterior (de derecha a izquierda) hasta llegar a las causas últimas no explicadas.

PASO 4: DISEÑO DE ARBOL DE LA SITUACION OBJETIVO

Una vez que el Equipo ha explicado el problema, discute los objetivos alcanzables.

Para ello, se elabora un árbol de la situación-objetivo que persigue el actor.

Primeramente se especifican las metas en la columna VDR, que quiere decir "Vector de Resultados", aludiendo a los resultados deseados del proyecto. El contraste entre el VDP y el VDR indica la magnitud del cambio perseguido en relación a la situación inicial.

Pero no basta con fijar las metas como VDR, es necesario explicitar además la situación que es capaz de producirlas, a fin de verificar si tenemos la capacidad de alterar las causas en la dirección y magnitud necesarias. Llamamos, por consiguiente, **Arbol de la situación-objetivo** al gráfico que relaciona las causas alteradas mediante el proyecto con los resultados perseguidos (VDR).

Tenemos entonces:

Situación inicial :

VDP:

d1 = El 70 % de las rutas de microbuses están mal diseñadas.

d2 = El 60 % de los microbuses son asaltados

d3 = El 40 % de las unidades son irregulares.

Metas:

VDR:

r1 = El 40 % de las rutas están mal diseñadas

r2 = El 20 % de los microbuses son asaltados

r3 = El 10 % de las unidades son irregulares

Situación Objetivo:

Causas alteradas por el efecto del proyecto dan lugar a las metas.

Para graficar el árbol, es necesario estimar:

- a) El esfuerzo que sería necesario para lograr la diferencia entre la situación inicial graficada en el árbol de explicación del problema y la descrita en el árbol de la situación-objetivo.
- b) El efecto de cambio positivo que produciría aplicar una o varias operaciones sobre cada nudo crítico del árbol del problema.
- c) La diferencia entre ambas estimaciones, a fin de analizar si conviene reducir las metas o intensificar el efecto de las operaciones.

PASO 5: SELECCION DE NUDOS CRITICOS

Si una causa: a) Tiene impacto significativo, b) Es práctico actuar sobre ella, c) Nos conviene atacarla porque es políticamente oportuno hacerlo y d) No es una mera consecuencia de otra causa que la condiciona, la declaramos Frente de Ataque o Nudo Crítico del Problema.

Algunos nudos críticos pertenecen a cadenas causales y no es necesario actuar sobre todas las causas, porque basta con alterar un eslabón de la cadena para que toda ella sea alterada por el cambio.

Para producir el cambio desde el VDP hasta el VDR, es indispensable atacar los nudos críticos del problema.

Los nudos críticos se determinan utilizando el formato denominado: **Determinación de Nudos Críticos.**

DETERMINACION DE CADENAS CAUSALES PARA ELABORAR ARBOL EXPLICATIVO

PROBLEMA:
 ACTOR:

DESCRIPTOR	¿CUALES SON LAS CAUSAS DIRECTAS DE CADA DESCRIPTOR?	¿CUALES SON LAS CAUSAS DE CAUSAS?	¿CUALES SON LAS CAUSAS DE CAUSAS?	¿CUALES SON LAS CAUSAS DE CAUSAS?	¿CUALES SON LAS CAUSAS DE CAUSAS?	¿CUALES SON LAS CAUSAS DE CAUSAS?	¿CUALES SON LAS CAUSAS DE CAUSAS?
d1							
d2							
d3							
d4							
d5							

ARBOL EXPLICATIVO DEL PROBLEMA

PROBLEMA:

ACTOR:

C A U S A S	V D P	CONSECUENCIAS

ARBOL DE LA SITUACION OBJETIVO

PROBLEMA:

PLAZO DEL PLAN/PROYECTO:

C A U S A S	V D R	CONSECUENCIAS

DETERMINACION DE NUDOS CRITICOS

PROBLEMA:

ACTOR PROYECTISTA:

CAUSAS "A" ORDENADAS	(1) ¿SON ATACABLES LAS CAUSAS "A" CON ACCIONES CONCRETAS ? (SI/NO)	(2) ¿SON ATACABLES LAS CAUSAS "A" CON ACCIONES POSIBLES ? (SI/NO)	(3) ¿ ES POLITICAMENTE CONVENIENTE Y OPORTUNO ATACAR LA CAUSA "A" ? (SI/NO)	(4) ¿ CUAL ES EL GRADO DE IMPACTO DE CADA CAUSA "A" ? (A = ALTO M = MEDIANO B = BAJO)	(5) CAUSAS "B": LAS CAUSAS "A" CON "SI" EN (1), (2) Y (3) E IMPACTO ALTO (SI/NO)	(6) ¿SE MANTIENE LA CAUSA "A" A PESAR DE QUE SE ATAQUEN TODAS LAS "B" CONDICIONES DE "A"? (SI/NO)	NUDOS CRITICOS (NC-n): CAUSAS "A" CON "SI" EN (1), (2), (3), (5) Y (6)

DETERMINACION DE NUDOS CRITICOS

PROBLEMA:

ACTOR PROYECTISTA:

CAUSAS "A" ORDENADAS	(1) ¿SON ATACABLES LAS CAUSAS "A" CON ACCIONES CONCRETAS ? (SI/NO)	(2) ¿SON ATACABLES LAS CAUSAS "A" CON ACCIONES POSIBLES ? (SI/NO)	(3) ¿ ES POLITICAMENTE CONVENIENTE Y OPORTUNO ATACAR LA CAUSA "A" ? (SI/NO)	(4) ¿ CUAL ES EL GRADO DE IMPACTO DE CADA CAUSA "A" ? (A = ALTO M = MEDIANO B = BAJO)	(5) CAUSAS "B": LAS CAUSAS "A" CON "SI" EN (1), (2) Y (3) E IMPACTO ALTO (SI/NO)	(6) ¿SE MANTIENE LA CAUSA "A" A PESAR DE QUE SE ATAQUEN TODAS LAS "B" CONDICIONES DE "A"? (SI/NO)	NUDOS CRITICOS (NC-n): CAUSAS "A" CON "SI" EN (1), (2), (3), (5) Y (6)

31

DETERMINACION DE NUDOS CRITICOS

PROBLEMA:

ACTOR PROYECTISTA:

CAUSAS "A" ORDENADAS	(1) ¿SON ATACABLES LAS CAUSAS "A" CON ACCIONES CONCRETAS ? (SI/NO)	(2) ¿SON ATACABLES LAS CAUSAS "A" CON ACCIONES POSIBLES ? (SI/NO)	(3) ¿ ES POLITICAMENTE CONVENIENTE Y OPORTUNO ATACAR LA CAUSA "A" ? (SI/NO)	(4) ¿ CUAL ES EL GRADO DE IMPACTO DE CADA CAUSA "A" ? (A = ALTO M = MEDIANO B = BAJO)	(5) CAUSAS "B": LAS CAUSAS "A" CON "SI" EN (1), (2) Y (3) E IMPACTO ALTO (SI/NO)	(6) ¿SE MANTIENE LA CAUSA "A" A PESAR DE QUE SE ATAQUEN TODAS LAS "B" CONDICIONANTES DE "A"? (SI/NO)	NUDOS CRITICOS (NC-n): CAUSAS "A" CON "SI" EN (1), (2), (3), (5) Y (6)

DETERMINACIÓN DE CADENAS CAUSALES PARA LA ELABORACIÓN DEL ARBOL EXPLICATIVO

METODO: MAPP

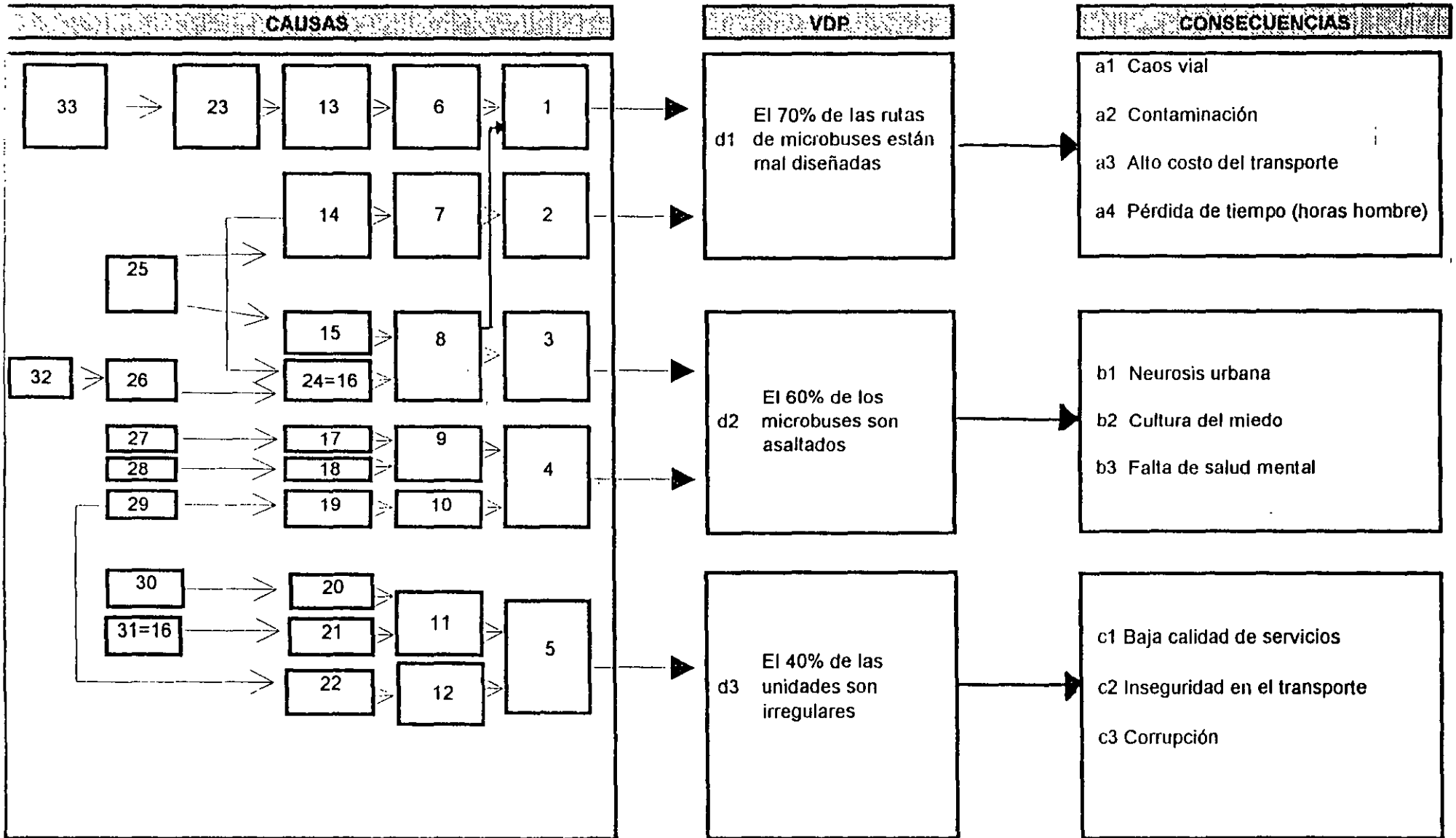
PROBLEMA: Transporte en el D.F.

ACTOR: DDF

DESCRIPTOR	¿Cuáles son las causas directas de cada descriptor?	¿Cuáles son las causas de las causas?	¿Cuáles son las causas de las causas?	¿Cuáles son las causas de las causas?	¿Cuáles son las causas de las causas?
d1: El 70% de las rutas de los microbuses están mal diseñadas	1= porque no se consulta al usuario 2= por razones de rentabilidad	1.6= porque no lo establece la ley 1:8 2.7= porque se privilegia el interés particular	6:13= porque la ley ya está obsoleta 7.14= porque se desestima el interés colectivo	13.23= porque la ALDF no atiende el interés de la sociedad 14:24= 16	23:33 = por falta de representación real. 33:0
d2: El 60% de los microbuses son asaltados	3= por falta de vigilancia en zonas de alto riesgo 4= porque los choferes están coludidos con los delincuentes y con la policía	3 8= por falta de interés de la autoridad 4.9= por impunidad 4:10= por obtener dinero	8:15= por falta de vocación de servicio 8:16= por falta de presión de la sociedad 9:17= porque no se respeta el estado de derecho 9:18= por descomposición social 10.19= por inequitativa distribución de la riqueza	15 25= por falta de conciencia social 16 26= por falta de unidad 17.27= por cultura de simulación 18:28= por pérdida de valores 19:29= por efecto del modelo neoliberal	26:0 27:0 28 = 0 29:0
d3: El 40% de las unidades son irregulares	5= por incumplimiento de la normatividad	5:11= por falta de cultura cívica 5.12= por problemas económicos	11.20= por convenir al interés de los grupos de poder 11.21= porque no hay un ejercicio transparente de los impuestos 12 22= por pérdida del poder adquisitivo	20:30= para seguir conservando el poder 21.31= 16.25.32= por intereses internos y externos de mantenernos divididos y enfrentados 22 29	30:0 32:0

ARBOL EXPLICATIVO DEL PROBLEMA

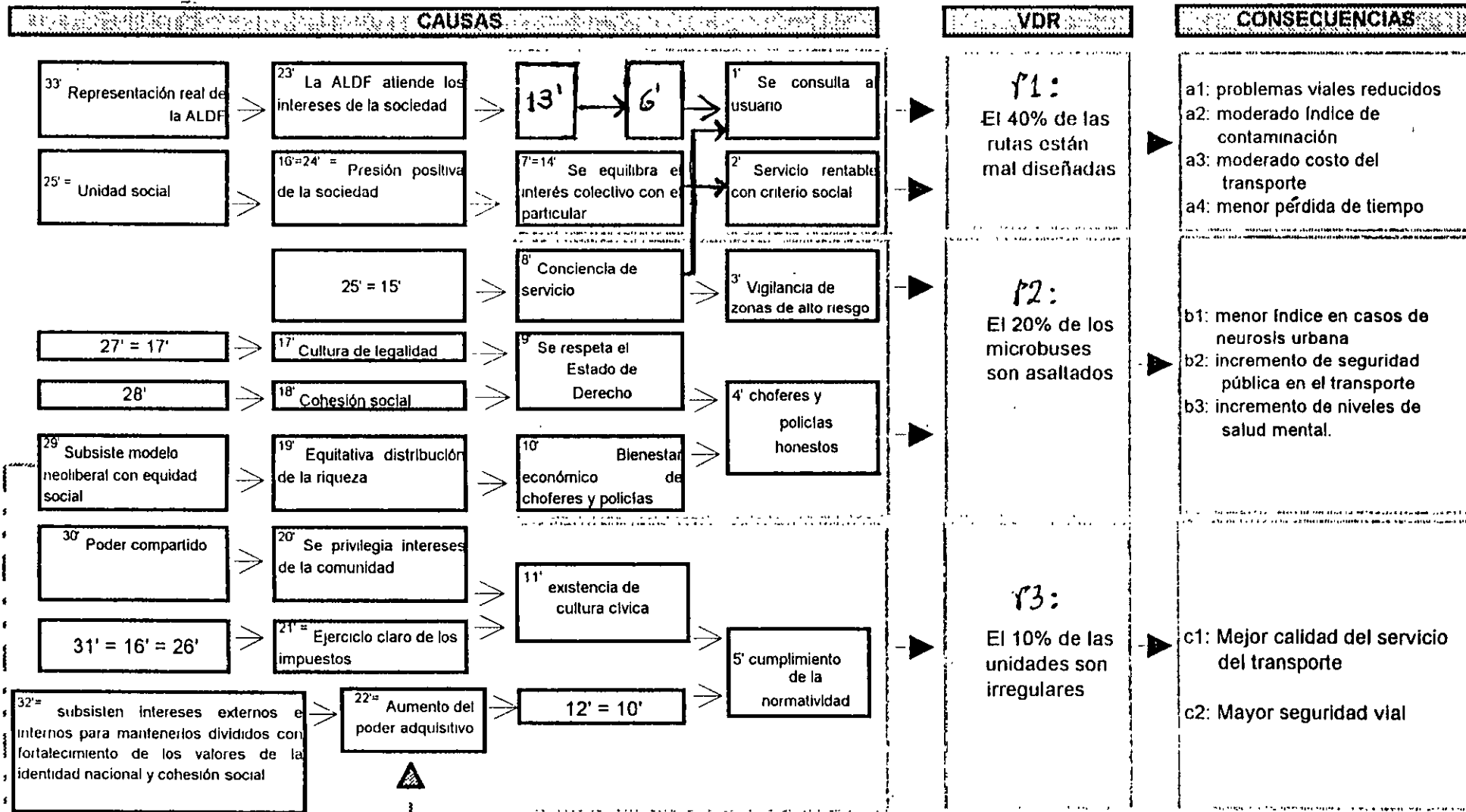
ACTOR: DDF



ARBOL DE LA SITUACIÓN - OBJETIVO

PROBLEMA: Transporte en el D.F.

PLAZO DEL PROYECTO: 2 años





CIUDAD DE MÉXICO



**DIPLOMADO EN PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y
GOBERNABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA
GDF - DECFI, UNAM**

Módulo I "Planeación Estratégica Pública I"
Del 23 de junio al 11 de agosto.

Temas V, VI y VII

Ing. Rómulo Mejías Ruiz
México D.F.
1998.

TEMA 5: GENERACION DE SOLUCIONES: OPERACIONES Y DEMANDAS. RESPONSABLES Y COOPERADORES. PRESUPUESTO DEL PLAN

GENERACION DE SOLUCIONES

Una vez identificados los nudos críticos del problema, debemos pensar en atacarlos.

Para ello, generamos **soluciones**, las cuales se materializan como actos de intervención que tienen la intención de cambiar la realidad contenida en una causa declarada nudo crítico, y se constituirán en las Soluciones al problema bajo estudio.

Una solución comprende un conjunto coherente de acciones destinadas a alterar uno o varios nudos críticos del problema, y se caracteriza por utilizar y combinar variables bajo el control o alguna influencia del actor proyectista.

Cuando la solución está completamente bajo el control del actor proyectista, se denomina **operación**, y la simbolizamos como **OP**.

Cuando la solución está fuera del control (parcial o totalmemte) del actor proyectista pero en el espacio donde éste tiene alguna influencia, se denomina **demanda de operación**, y para ello utilizamos el símbolo **DOP**.

Todo aquello que caiga bajo el control del actor proyectista constituye su **Espacio de Gobernabilidad**, y lo que está fuera de su control, forma parte de los Espacios de Gobernabilidad de otros Actores.

Para aplicar una solución, el actor debe poseer y/o desarrollar una variedad de recursos de diferente naturaleza, tales como: recursos de poder, económicos, de conocimientos, capacidades organizativas, etc.

Todo actor posee en mayor o menor medida cada una de estos recursos, conformando con ello el denominado Vector de Peso, el cual será considerado apropiadamente en el tema siguiente.

PASOS 6, 7 y 8: DISEÑO DE SOLUCIONES (OPERACIONES Y DEMANDAS DE OPERACION Y SUS RESPONSABLES)

El diseño de las soluciones implica partir de los nudos críticos del problema y para cada nudo responder a la siguiente pregunta:

- ¿ Qué hacer ?

Para distinguir si la solución corresponde a una OP o a una DOP, la pregunta a responder por cada nudo crítico, es:

- ¿ Quién hace ?

Si la respuesta fuera "el actor proyectista" sería una operación, y si fuera "otro actor" u "otros actores", incluyendo o no al actor proyectista, la solución se lograría a través de una demanda o denuncia de operación que haría el actor proyectista a ese o esos otro(s) actor(es).

Además, a cada operación corresponde un responsable de su ejecución dentro del actor proyectista, y para cada demanda o denuncia de operación existe un responsable de solicitar la cooperación pertinente y demandar o denunciar si ella no se materializa, así como de llevar el seguimiento de su cumplimiento. De este modo, el MAPP trabaja con el concepto de Soluciones Duales, donde se combinan Soluciones de Acción (Operaciones) con Soluciones de Demandas y Denuncias (Demandas de Operación). Es por ello que el Plan Estratégico Público es un **Plan Dual**.

Asimismo, en el proceso de diseño de las soluciones, es necesario identificar la existencia de soluciones redundantes o disolubles con otras. Estas soluciones deben ser sustraídas para evitar duplicidades.

(Ver Formato de Diseño de Soluciones).

PASO 9: PRESUPUESTO DEL PLAN

Una vez diseñadas las soluciones (Operaciones y Demandas de Operaciones), se procede a estimar el presupuesto de egresos necesarios para la ejecución del Plan.

Para ello, se elabora una tabla indicativa de cada una de las OPs y DOPs, y de cada una de las fases en que puede dividirse cada OP y DOP. Por ejemplo, estas fases o conceptos pueden ser:

- . Diseño detallado de la operación
- . Aplicación de la operación (que incluye recursos materiales, humanos, infraestructurales, tecnológicos, servicios, etc.).
- . Procesamiento de información proveniente de la aplicación.
- . Evaluación y control

Se asigna un monto estimado a cada uno de estos conceptos y se realizan las sumas parciales que conducen a los montos totales de cada OP y DOP, y de cada concepto.

(Ver Formato de Presupuesto del Plan/Proyecto)

NUDO CRITICO (NC-)	¿QUE HACER? (plantear soluciones)	¿Qué soluciones son innecesarias por redundancia o Disolución?	¿Quién hace?	¿Quién coopera?	¿Cuáles soluciones son OPs y DOPs?	¿Quiénes son los responsables de las OPs?	¿Quiénes son los responsables del seguimiento de las DOPs?
NC-Co-1: Se consulta al usuario	S ₁ : Encuesta a ciudadanos		A ₁ = D.D.F.	A ₂ = ALDF A ₃ = Empresarios A ₅ = ciudadanía A ₆ = ONG's	OP ₁	Coordinación General de transporte urbano (CGTU)	-
NC-Co-2: Vigilancia en zonas de alto riesgo	S ₂ : Plan de contingencia delictiva		A ₁ = D.D.F.	A ₅ = ciudadanía A ₆ = ONG's	OP ₂	Secretaría de Seguridad Pública (SSP)	-
NC-Co-3: Cumplimiento de la normatividad	S ₃ : Plan de control al interior (instituciones) y al exterior		A ₁ = D.D.F. A ₆ = ONG's	A ₅ = ciudadanía	DOP ₃		Comisión de Gobierno de la ALDF
NC-Co-4: Ley de consulta a la ciudadanía	S ₄ = Creación y aplicación de la Ley de participación ciudadana	S ₄ : Incluir convenio Gob.-Invers.-Ciudadana. y difundir avances y beneficios del proyecto	A ₂ = ALDF A ₅ = ciudadanía A ₆ = ONG's	A ₁ = D.D.F. A ₃ = Empresarios A ₄ = Gobiernos conurbados	DOP ₄		Secretaría de Gobierno
NC-Co-5: Se equilibra intereses colectivos con particular	S ₅ : Convenio entre gobierno, inversionistas y ciudadanía	IN-D-S ₄	-	-	-	-	-
NC-Co-6: Se respeta el Estado de Derecho	S ₆ : Campaña de difusión y educación sobre avances y beneficios	IN-D-S ₄	-	-	-	-	-
NC-Co-7: Bienestar económico de choferes y policías	S ₇ : Plan de mejoramiento de vida de choferes y policías con enfoque participativo		A ₁ = D.D.F. A ₃ = Empresarios		DOP ₅		ALDF

CONCEPTOS

SOLUCIONES: (OP _s Y DOP _s)	DISEÑO	APLICACIÓN	PROCESAMIENTO	EVALUACIÓN Y CONTROL	TOTAL
OP ₁	50,000	250,000	500,000	-	800,000
OP ₂	250,000	30'000,000	-	500,000	30,750,000
DOP ₃	50,000	250,000	-	100,000	400,000
DOP ₄	300,000	8'000,000	-	250,000	8,550,000
DOP ₅	100,000	10'000,000	-	250,000	10,350,000
TOTAL	750,000	500,000	500,000	1'100,000	50,850,000

PASOS 6, 7 Y 8: DISEÑO DE SOLUCIONES (OPs Y DOPs) Y SUS RESPONSABLES

NUDO CRITICO (NC-)	¿QUÉ HACER? (PLANTEAR SOLUCIONES Sn)	(*) ¿QUÉ SOLUCIONES SON INNECESARIAS POR REDUNDANCIA O DISOLUCION?	¿QUIÉN HACE?	¿QUIÉN COOPE-RA?	¿CUALES SOLUCIONES SON OPs Y CUALES DOPs ?	¿QUIÉNES SON LOS RESPONSA- BLES DE LAS OPs ?	¿QUIÉNES SON LOS RESPON- SABLES DEL SEGUI- MIENTO DE LAS DOPs?

(*): ¿ Qué soluciones son innecesarias por Redundancia (IN-R-Sn) o Disolución (IN-D-Sn) al aplicar otras modificadas (MO) o sin modificar (SM) ?

PASO 9: PRESUPUESTO DEL PLAN/PROYECTO

	C	O	N	C	E	P	T	O	S	TOTALES
SOLUCIONES: OPERACIONES (OPs) Y DEMANDAS (DOPs)										

TEMA 6: MATRIZ DE APOYOS Y RECHAZOS A LAS SOLUCIONES POR LOS DIVERSOS ACTORES INVOLUCRADOS. VECTORES Y MATRIZ DE PESOS DE LOS ACTORES.

INTRODUCCION

En cualquier proceso de lucha entre el cambio y la conservación, hay actores o jugadores que encabezan posiciones sobre el proyecto de cambio como conjunto y sobre cada una de sus propuestas de solución. En la gestación de esas posiciones pesan la inercia, la desconfianza, las rivalidades, los prejuicios, la ceguera para ver oportunidades y amenazas, los intereses encontrados y las pequeñas o grandes parcelas de poder, entre otros elementos de oposición.

La posición de un grupo, una persona o una institución por una solución puede sintetizarse en los conceptos de apoyo o rechazo.

Para que el Plan o Proyecto tenga éxito, es necesario que exista un fuerte apoyo de los actores de los que dependen las soluciones, de lo contrario no sería conveniente emprenderlo por el momento, hasta que las condiciones cambien o, mejor aún, "hagamos que cambien" al punto de que se cuente con un buen grado de apoyo de esos actores.

PASO 10: MATRIZ DE APOYOS Y RECHAZOS DE LOS ACTORES A LAS SOLUCIONES

Lo anterior hace necesario evaluar el grado de apoyo y/o rechazo que cada actor está dispuesto a dar a cada una de las soluciones propuestas. Para ello, se define una escala convencional, como por ejemplo, de + 3 a - 3, que significa:

+ 3 (Total Apoyo)

+ 2 (Mediano apoyo)

+ 1 (Poco apoyo)

0 (Indiferencia real o táctica)

- 1 (Poco rechazo)
- 2 (Mediano rechazo)
- 3 (Total Rechazo)

A partir de las soluciones propuestas (Operaciones y Demandas de Operación), construimos la Matriz de Apoyos y Rechazos de los actores a esas soluciones, y por cada solución obtenemos su grado de Viabilidad Preliminar a través del Balance resultante de la división entre la suma de los apoyos y la suma de los rechazos.

(Ver Formato de Matriz de Apoyos y Rechazos a las Soluciones).

PASO 11: ACTORES QUE CONTROLAN LOS RECURSOS DE PODER

Como ya se indicó, además de los apoyos y rechazos que los diversos actores pueden dar a cada una de las soluciones que se proponen para

superar el problema, es muy importante tener en cuenta los "pesos" de los actores que apoyan y los "pesos" de los actores que rechazan esas soluciones, ya que para que las soluciones a aplicar sean viables, es necesario que el balance entre las "fuerzas" que apoyan y las que rechazan sea favorable.

En este sentido, la palabra "fuerza" se refiere a lo que implica el apoyo o rechazo de un determinado actor en función a su "peso" (no es lo mismo el apoyo de un actor de poco peso que el apoyo de uno que tenga mucho peso).

Lo anterior nos lleva a determinar el peso de cada actor para cada solución (un actor suele tener más peso para una solución que para otra).

Como este peso depende de muchos factores, es necesario configurar un **Vector de Peso** que contenga un conjunto de componentes que se refieran a la capacidad del actor para inclinar la balanza a favor o en contra de la solución propuesta.

VECTORES Y MATRIZ DE PESOS:

En vista de que existe un Vector de Peso para cada actor y solución, es necesario elaborar una Matriz de Pesos de todos los actores involucrados en cada solución.

Para elaborar los Vectores y Matriz de Pesos de los Actores, es necesario definir las componentes de cada Vector, las cuales deberán estar en función directa a la solución que se desea aplicar.

Algunas de estas componentes pueden ser:

- C1. Capital intelectual del Actor
- C2. Capacidad visionaria y proactiva
- C3. Capital político
- C4. Capacidad comunicativa y negociadora
- C5. Disponibilidad de múltiples recursos
- C6. Credibilidad y legitimidad

Para cada componente es necesario asignar un valor, dentro de alguna escala apropiada, tal como de 0 a 100, y los valores obtenidos se suman y se prorratan todas las sumas, a fin de determinar el "Peso porcentual de cada Actor para cada solución".

Veamos el significado de cada una de estas cinco componentes:

Capital intelectual es un acervo de capital teórico, instrumental y de experiencia del actor en relación al problema bajo estudio. Este capital representa los recursos básicos para la capacidad de liderazgo y la capacidad de conducción del actor (su destreza para concebir y ejecutar estrategias y tácticas eficaces para resolver problemas y aprovechar oportunidades).

Capacidad visionaria y proactiva es la capacidad del actor para ver con los ojos de la imaginación situaciones que vislumbra más allá de lo concretamente visible, en combinación con la actitud de creer fuertemente en la posibilidad del cambio y en trabajar para lograrlo, sobre todo en condiciones difíciles.

Capital político es el poder o peso político que detenta un actor en un momento determinado, el cual se constituye por todos los apoyos que posee de otros actores, para favorecer o desfavorecer una solución o un proyecto, apoyos que pueden tener su origen tanto en aspectos formales como no formales.

Capacidad comunicativa y negociadora es el acervo de técnicas y habilidades que ha acumulado un actor para informar y retroinformarse con otros actores, así como para desarrollar procesos que conduzcan a acuerdos de beneficio mutuo.

Credibilidad y legitimidad es el grado de confiabilidad que proyecta un actor según la percepción de los demás actores, en combinación con el reconocimiento y respeto que se ha ganado de los demás hasta la fecha.

Disponibilidad de múltiples recursos es la magnitud relativa de un conjunto de recursos que detenta el actor para influir en un sentido o en otro sobre los demás actores y/o sobre la solución del problema en estudio. Entre estos recursos destacan: los económicos, los informativos, los de presión, los de organización, el conocimiento de puntos fuertes y débiles propios y ajenos, etc.

RECURSOS CRITICOS DE PODER NECESARIOS PARA LAS SOLUCIONES

Los recursos críticos se refieren a los apoyos mínimos que se necesitan para poder llevar a cabo las soluciones determinadas en el Paso 6.

Para determinar los apoyos mínimos con los que se debe contar, utilizamos el cuadro elaborado en el Paso 6, de donde se observa que la solución OP1 está en manos de A1 pero con la cooperación de A2, A3, A5 y A6.

Asimismo, se observa que la realización de OP2 está en manos de A1 pero con la cooperación de A5 y A6.

De igual manera, se observa que la realización de DOP3 está en manos de A1 y A6, pero con la cooperación de A5. Y así sucesivamente.

A todos estos apoyos que se necesitan para realizar cada una de las operaciones y demandas de operación, se les denomina "**Recursos Críticos de Poder**", ya que si no se cuenta con ellos, no es posible solucionar el problema. Esto se indica en el formato sobre Matriz de Viabilidad de las Soluciones en la columna titulada "**Actores de los que dependen las soluciones**".

PASO 10:

MATRIZ DE APOYOS Y RECHAZOS A LAS SOLUCIONES

SOLUCIONES PROPUESTAS (OPS Y DOPS)

ACTOR	OP1		OP2		DOP3		DOP4		DOP5	
A1	+2		+2		+1		+2		+1	
A2	+2		+2		+3		+3		+1	
A3	-2		+2		+3		-1		-3	
A4	+2		+2		+1		+2		+1	
A5	+3		+2		+2		+3		+1	
A6	+2		+3		+3		+2		+1	
TOTAL A FAVOR Y EN CONTRA	11	-2	13	0 (-1)	13	0 (-1)	12	-1	5	-3
BALANCE BAR	5.5		13		13		12		1.66	
VIABILIDAD PRELIMINAR	Media		Alta		Alta		Alta		Baja	

ESCALA -3 a +3
 -3: Rechazo total
 -2: Mediano rechazo
 -1: Poco rechazo
 0 : Neutral
 +1: Poco apoyo
 +2: Mediano apoyo
 +3: Apoyo total

47

12

SOLUCION PROPUESTA: OP1: ENCUESTA A USUARIOS

COMPONENTES DE VECTORES DE PESO

ACTOR	C1: CAPITAL INTELLECTUAL	C2: CAPACIDAD VISIONARIA Y PROACTIVA	C3: CAPITAL POLITICO	C4: CAPACIDAD COMUNICATIVA Y NEGOCIADOR	C5: DIPONIBILIDAD DE MULTIPLES RECURSOS	C6: CREDIBILIDAD Y LEGITIMIDAD	SUMA DE COMPONENTES DEL VECTOR DE PESO	PESO PORCENTUAL DEL ACTOR
A1	8	5	4	6	7	2	32	16.67
A2	6	4	5	5	4	2	26	13.54
A3	6	7	3	6	8	4	34	17.70
A4	6	5	6	7	8	6	38	19.80
A5	3	3	4	3	2	6	21	10.94
A6	8	6	8	5	6	8	41	21.35
TOTALES	37	30	30	32	35	28	192	100.00

ESCALA 0-10

PASO 10: MATRIZ DE APOYOS Y RECHAZOS A LAS SOLUCIONES

SOLUCIONES PROPUESTAS (OPs Y DOPs)

ACTOR													
A1													
A2													
A3													
A4													
A5													
A6													
TOTAL A FAVOR Y EN CONTRA													
BALANCE BAR													
VIABILIDAD PRELIMINAR													

PASO 11 : MATRIZ DE PESOS DE LOS ACTORES

SOLUCION PROPUESTA: _____

COMPONENTES DE VECTORES DE PESO

ACTOR	C1:	C2:	C3:	C4:	C5:	C6:	SUMA DE COMPONENTES DEL VECTOR DE PESO	PESO PORCENTUAL DEL ACTOR
A1								
A2								
A3								
A4								
A5								
A6								
TOTALES								

ESCALA:

50

15

TEMA 7: TRAYECTORIAS DE OPERACIONES Y DEMANDAS. MATRIZ DE VIABILIDAD DE LAS SOLUCIONES.

PASO 12: TRAYECTORIAS DE OPERACIONES Y DEMANDAS

Las trayectorias son las secuencias que pueden seguir las operaciones del plan.

Una determinada secuencia o trayectoria de operaciones influye muy fuertemente en la viabilidad y calidad del plan, ya que no da lo mismo hacer primero OP1 y después OP2, que lo contrario, o primero DOP3 y después OP2, que lo contrario, etc.

La calidad puede concretarse en términos de eficiencia y eficacia, tanto política como económica, social, etc., y la viabilidad puede expresarse en términos de la posibilidad de ejecución exitosa de las operaciones.

Se trata de encontrar la mejor trayectoria posible, y para ello, formulamos varias preguntas según los criterios que tengan mayor peso en la situación donde se ha de materializar el plan. Estos criterios, aunque los puede definir por sí solo el actor proyectista, conviene incorporarle una visión policéntrica.

Por ejemplo, puede ser que para el actor proyectista la mejor trayectoria sea aquella que le permita una mayor acumulación de capital político al término del plan, pero ese actor deberá también tener en cuenta que el esfuerzo necesario para lograr esa mayor acumulación de capital político, implicará impactos positivos y negativos en lo social, en lo económico, etc., por lo que el diseño de la mejor trayectoria debe comprender una combinación óptima o satisfactoria de múltiples impactos a favor y en contra.

Entonces, la mejor trayectoria es aquella que presenta la mayor Viabilidad y Calidad del plan, comprendiendo esta última tanto la Eficiencia en el uso de los múltiples recursos necesarios como la Eficacia de los múltiples impactos de las operaciones y demandas.

Para encontrarla, nos apoyamos en el Formato denominado: "**Selección de Trayectorias de Soluciones**"

PASO 13: MATRIZ DE VIABILIDAD DE LAS SOLUCIONES

La selección de las trayectorias de soluciones requiere conocer fundamentalmente la viabilidad de cada solución.

Esta viabilidad se determina a partir de la Matriz de Pesos y de la Matriz de Apoyos y Rechazos, que nos conducen a la Matriz de Viabilidad de todas las soluciones. En esta matriz se determinan los Apoyos Ponderados (AP) y los Rechazos Ponderados (RP) a cada solución, y se calcula el Grado de Viabilidad definitiva de cada solución, utilizando la siguiente fórmula:

$$V = FE \times (AP \times 100) / 3 \times 100 = FE \times AP / 3$$

Siendo "FE" una variable que sintetiza a un conjunto de Factores del Entorno que influyen sobre la viabilidad, tales como: el clima político, la situación económica prevaleciente, las condiciones naturales, impactos diversos de comportamientos cotidianos de los actores, impactos macroambientales, etc. En tal sentido, FE puede variar en cualquier momento, afectando el valor de "V", pero para los efectos del presente tema, lo consideraremos constante e igual a la unidad (FE = 1), con lo cual la fórmula de V queda por el momento simplificada a la siguiente expresión:

$$V = AP / 3$$

Si el valor que se obtiene para V es menor del 60 %, se recomienda gestionar apoyos de actores que rechazan la solución o que den bajo o mediano apoyo y/o trabajar para cambiar la matriz de pesos y/o modificar la solución, de tal manera que con estas acciones se logre aumentar la Viabilidad de la solución.

Si V resulta mayor del 60 %, se recomienda trabajar para mantener o mejorar este valor, salvo que el mismo sea cercano o igual a 100 %.

Deberá tenerse en cuenta que el valor de V es sensible a múltiples cambios en los grados de apoyos y rechazos y en los componentes de los vectores de peso de los actores involucrados en la solución correspondiente, y a cambios en múltiples factores influyentes, lo que lleva a la necesidad inminente de monitorear todos estos cambios y a evaluar continuamente su impacto en la viabilidad.

Llenar formato de "**Matriz de Viabilidad de Soluciones**".

PASO 12: SELECCION DE TRAYECTORIAS DE SOLUCIONES

TRAYECTORIA O SECUENCIA POSIBLE DE SOLUCIONES	VIABILIDAD POLITICA DE SECUENCIA (0 A 10)	VIABILIDAD INTERSOLUCIONES (0 A 10)	EFICIENCIA (MATERIAL, POLITICA, ETC.) (0 A 10)	EFICACIA (POLITICA, ECONOMICA, SOCIAL, ECOLOGICA, ETC.) (0 A 10)	OTROS CRITERIOS:	SUMA Y SELECCION DE LAS MEJORES TRAYECTOIAS

PASO 13: MATRIZ DE VIABILIDAD DE SOLUCIONES

SOLUCIONES	ACTORES DE LOS QUE DEPENDE LA SOLUCION	ACTORES QUE APOYAN LA SOLUCION	ACTORES QUE RECHAZAN LA SOLUCION	APOYOS PONDERADOS A LA SOLUCION (AP)	RECHAZOS PONDERADOS A LA SOLUCION (RP)	GRADO DE VIABILIDAD DE SOLUCIONES O DE GOBERNABILIDAD DEL SISTEMA POR SOLUCION Y ACTOR	RECOMENDACIONES PARA MEJORAR Y/O MANTENER LA VIABILIDAD Y GOBERNABILIDAD
OP1	A1, A3, A5 Y A6	A1 (+2) A2 (+2) A4 (+2) A5 (+3) A6 (+2)	A3 (-2)	A1 (33.2) A2 (27.08) A4 (39.6) A5 (32.82) A6 (42.7) AP = 175.4	A3 (-35.40) RP = -35.40	V(OP1) = AP/3 V(OP1) = 175.4/3 V(OP1) = 58.47 % (VIABILIDAD MEDIANA: DEL 50 AL 80 %)	DISEÑAR Y APLICAR ESTRATEGIAS PARA AUMENTAR APOYOS DE A1, A2, A4 Y A6, Y GESTIONAR APOYO DE A3. MEJORAR PESOS DE ACTORES QUE APOYAN Y/O GRADUAR SOLUCION.
OP2							

54

19

PASOS 13: MATRIZ DE VIABILIDAD DE SOLUCIONES

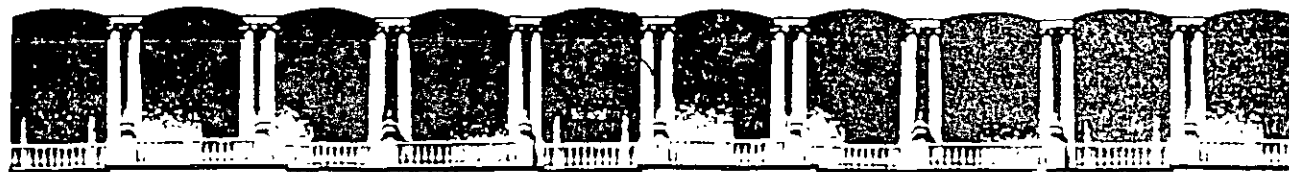
SOLUCIONES	ACTORES DE LOS QUE DEPENDE LA SOLUCION	ACTORES QUE APOYAN LA SOLUCION	ACTORES QUE RECHAZAN LA SOLUCION	APOYOS PONDERADOS A LA SOLUCION (AP)	RECHAZOS PONDERADOS A LA SOLUCION (RP)	GRADO DE VIABILIDAD DE SOLUCIONES O DE GOBERNABILIDAD DEL SISTEMA POR SOLUCION Y ACTOR	RECOMENDACIONES PARA MEJORAR Y/O MANTENER LA VIABILIDAD Y GOBERNABILIDAD

55

20

PASOS 13: MATRIZ DE VIABILIDAD DE SOLUCIONES

SOLUCIONES	ACTORES DE LOS QUE DEPENDE LA SOLUCION	ACTORES QUE APOYAN LA SOLUCION	ACTORES QUE RECHAZAN LA SOLUCION	APOYOS PONDERADOS A LA SOLUCION (AP)	RECHAZOS PONDERADOS A LA SOLUCION (RP)	GRADO DE VIABILIDAD DE SOLUCIONES O DE GOBERNABILIDAD DEL SISTEMA POR SOLUCION Y ACTOR	RECOMENDACIONES PARA MEJORAR Y/O MANTENER LA VIABILIDAD Y GOBERNABILIDAD
1							



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

CURSOS INSTITUCIONALES

**DIPLOMADO: "PLANEACION ESTRATEGICA Y GOBERNABILIDAD
EN LA ADMINISTRACION PUBLICA"**

Agosto de 1998

M O D U L O I:

PLANEACION ESTRATEGICA PUBLICA I

T E M A 8: ANALISIS DE VULNERABILIDAD DEL PLAN

Expositor:

**M. en I. Rómulo Mejías Ruíz
México, D. F.**

1998

TEMA 8: ANALISIS DE VULNERABILIDAD DEL PLAN

INTRODUCCION

Todo plan es vulnerable a cambios que se produzcan en las diversas variables que condicionan el éxito de las operaciones y demandas de operación, por lo que el plan constituye una **apuesta** cuyo éxito depende de que se cumplan ciertas condiciones o supuestos, que denominamos los "fundamentos de la apuesta".

Si estos fundamentos se cumplen, se gana la apuesta, de lo contrario, hay un alto riesgo de perderla. Por consiguiente, es vital considerar los fundamentos en que se basa el éxito de la apuesta y qué hacer para que el plan no sea vulnerado en algún momento en que dejen de cumplirse alguno(s) de estos fundamentos.

PASO 14: ANALISIS DE VULNERABILIDAD DEL PLAN

Para analizar qué tan vulnerable es un plan, partimos de la consideración de los supuestos o condicionantes letales de los que depende el éxito de la apuesta.

Los condicionantes letales son las condiciones fuera del control del actor proyectista, que tienen un impacto decisivo en el logro de las metas perseguidas.

Ejemplos de condicionantes letales de un plan:

- 1) Si el Actor A2 deja de participar en la ejecución de DOP3, ésta no tendrá éxito.
- 2) Si el Actor A4 no desarrolla suficiente capacidad negociadora y comunicativa ni suficiente capital intelectual, no se logrará viabilizar la demanda de operación DOP4.
- 3) Si hay un recorte presupuestal que impida la ejecución de OP2, ésta no podrá realizarse en el momento previsto.

- 4) Si los actores A3 y A5 dejan de apoyar, las demandas de operaciones DOP3 y DOP5 no tendrán éxito.

Para realizar el Análisis de Vulnerabilidad del Plan, utilizamos un formato donde en la primera columna se indica cada OP y DOP del plan, luego las Condicionantes Letales de cada una, el grado de impacto de cada condicionante (Muy Alto, Alto, Moderado o Bajo), luego la especificación del o de los Actores de quienes depende la condicionante y en la última columna, la especificación de la Acción Alternativa que habría que realizar para impedir el impacto negativo de la condicionante letal sobre la OP o DOP respectiva.

Llenar Formato "**Análisis de Vulnerabilidad del Plan**".

PASO 15: DISEÑO DEL SISTEMA DE PETICION Y RENDICION DE CUENTAS.

La realización del plan exige capacidad gerencial y responsabilidad. Para ello, es necesario que cada operación tenga responsables bien definidos y cada responsable sepa que asume una responsabilidad que será exigida ante la base social.

Para elevar la responsabilidad de un grupo o de uno o varios actores, se requiere de un Sistema de Petición y Rendición de Cuentas por desempeño, con el fin de que cada compromiso sea exigible.

Un sistema de petición y rendición de cuentas es eficaz sólo en la medida que:

- a) El responsable tiene suficiente gobernabilidad sobre la operación.
- b) El responsable participa en el diseño de los indicadores y condiciones en que le serán exigidas las cuentas.
- c) El sistema es establecido de manera previa al acto de cobranza de cuentas.

d) La cobertura de cuentas considera las circunstancias favorables o desfavorables fuera del control del responsable, que influyen sobre los resultados.

La responsabilidad de grupo existe sólo en la medida que los compromisos son exigibles, y tiene premios y castigos. El MAPP usa un formato para que el dirigente cobre cuentas por desempeño a cada responsable por su operación, y a su vez, rinda cuentas ante la base social.

Es de notar que la cobranza de cuentas y la evaluación se hacen en relación al cumplimiento o incumplimiento de los condicionantes letales, lo cual permite calificar el esfuerzo del responsable en relación a las metas alcanzadas según sean favorables o desfavorables las condiciones en que tuvo que realizar su plan.

Así, sin trabajar con escenarios, se cumple con el principio no determinístico, que dice:

"El actor elige su plan, pero no puede elegir las circunstancias en que debe realizarlo".

Llenar Formato "**Rendición de Cuentas**".

PASO 14: ANALISIS DE VULNERABILIDAD DEL PLAN

OPERACION (OP/DOP)	CONDICIONANTE LETAL	IMPACTO (A, M, B)	¿ DE QUIÉN DEPENDE ?	ACCION ALTERNA

09

PASO 15: RENDICION DE CUENTAS

NOMBRE DEL RESPONSABLE:

PERIODO DE LA CUENTA: DESDE: _____ AL: _____

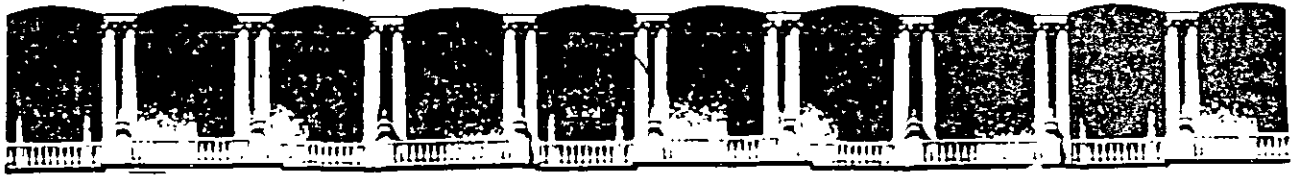
FECHA DE LA CUENTA: _____

CONDICIONANTES LETALES AL MOMENTO DE LA CUENTA:
 CUMPLIDOS: _____ INCUMPLIDOS: _____ SEMICUMPLIDOS: _____

RESULTADOS PREVISTOS	RESULTADOS OBTENIDOS	CAUSAS
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

DECISION:

RESPONSABLE(S):



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

CURSOS INSTITUCIONALES

**DIPLOMADO "PLANEACION ESTRATEGICA Y GOBERNABILIDAD
EN LA ADMINISTRACION PUBLICA"**

del 23 de junio al 24 de noviembre de 1998

MODULO III

PLANEACION ESTRATEGICA PUBLICA II (PES)

T E M A S 1, 2 y 3

Ing. Rómulo Mejías Ruíz
Palacio de Minería
1998.

MODULO III: PLANEACION ESTRATÉGICA PUBLICA II (PES)

OBJETIVO:

Que los participantes manejen la teoría de juegos sociales semicontrolados y creativos, la teoría y metodología del PES (Planeación Estratégica Situacional) y las apliquen en el desarrollo del momento explicativo y la prospectiva dentro de un proyecto de Planeación Estratégica Pública orientado a resolver uno o varios problemas sociales de mediana o alta complejidad.

DURACION: 40 horas

TEMARIO:

- 1. PLANEACION ESTRATÉGICA Y JUEGOS CREATIVOS, JUEGOS SOCIALES Y SISTEMAS CONTROLADOS**
 - 1.1 ¿ Por qué la planeación estratégica pública necesita de la creatividad ?
 - 1.2 ¿ Cómo se juega creativamente ?
 - 1.3 ¿ Qué es un juego social ?
 - 1.4 ¿ Qué es un sistema controlado y qué un semicontrolado ?
 - 1.5 ¿ Cual es la principal característica de un juego social semicontrolado ?
 - 1.6 ¿ Por qué cada jugador tiene gran dificultad para controlar el juego social en el que participa ?
 - 1.7 ¿ Por qué lo que es un problema para un jugador no lo es para otro ?

- 2. PLANEACION ESTRATÉGICA SITUACIONAL (PES):** concepto, requerimientos, limitaciones, características y metodología.

- 3. PROCESAMIENTO DE PROBLEMAS CON EL MÉTODO PES**
 - 3.1 Datos introductorios sobre el Plan Estratégico: Nombre del problema, actor proyectista, equipo y fecha del proyecto.

3.2 Descripción y generalidades: Ambito problemático, manifestaciones más importantes del problema analizado (diagnóstico), principales razones que crean en el actor proyectista la necesidad de enfrentar el problema, actores sociales relevantes en la gestación, mantenimiento y enfrentamiento del problema, descriptores del problema.

4. MODELO EXPLICATIVO DE PROBLEMAS

4.1 Reglas, acumulaciones y flujos

4.2 Modelo Explicativo Integrado

4.3 Tres niveles de solución de problemas: paliar, controlar y erradicar.

5. EXPLICACION POLICÉNTRICA DE PROBLEMAS

5.1 Modelo de realidad esférica: vistas de punto, explicaciones situacionales, subjetivas, conflictivas y complementarias.

5.2 Utilidad de la diferencia versus la coincidencia.

5.3 Explicación policéntrica de problemas objeto del plan.

6. FLUJOGRAMA DE EXPLICACION SITUACIONAL

6.1 Cadenas causales plurales

6.2 Elaboración de Flujogramas con delimitación de planos situacionales y espacios de gobernabilidad y de juegos.

6.3 Nudos críticos y actores que los controlan

6.4 Arbol del problema y vector descriptivo de nudos críticos.

7. PROSPECTIVA: ELABORACION DE ESCENARIOS

7.1 Modelo determinístico

7.2 Modelo estocástico

7.3 Modelo de Incertidumbre cuantitativa

7.4 Modelo de incertidumbre dura

7.5 Variantes simples y combinadas

7.6 Síntesis de escenarios.

TEMA 1: PLANEACION ESTRATÉGICA Y JUEGOS CREATIVOS, JUEGOS SOCIALES Y SISTEMAS CONTROLADOS

1.1 ¿ POR QUÉ LA PLANEACION ESTRATÉGICA PUBLICA NECESITA DE LA CREATIVIDAD ?

Algunas razones son:

1) Porque está orientada a la solución de problemas fundamentalmente sociales, siendo la mayoría de ellos de alta complejidad en un mundo que cambia continuamente en forma impredecible, que hace que la superación de tales problemas requiera el planteamiento y aplicación de soluciones creativas de alta eficacia, porque las ya conocidas y multiprobadas como buenas, están dejando de funcionar en estos tiempos de cambio.

2) Porque, al considerar la existencia de actores sociales, se hace necesario prever sus posibles movimientos, estimar cómo podrían impactar a nuestro plan y qué podríamos hacer para sortear o evitar esos impactos o cómo aprovecharlos cuando sean favorables. Todo esto requiere de una gran fuerza imaginativa, la cual se obtiene a través de desarrollar la creatividad.

3) Porque, al considerar la incertidumbre dentro del proceso de planeación, se requiere generar escenarios con una amplia gama de posibilidades de acontecimientos en el futuro, tanto previsibles como imprevisibles, lo que requiere de una gran capacidad imaginativa para suponer múltiples situaciones posibles y múltiples acciones de respuesta.

4) Porque para que el plan sea posible se requiere de la generación y aplicación de muy diversas estrategias y tácticas viabilizantes, cuya concepción requiere igualmente de una gran capacidad imaginativa.

5) Porque la creatividad proporciona buena parte de las ideas que necesita un actor para realizar cambios de paradigmas y de muchas otras facetas de la realidad.

6) Porque con los juegos creativos se desarrolla el pensamiento lateral, mediante el cual se facilita ver la realidad desde muy diversos ángulos, superando con ello el efecto paradigma con el que filtramos lo que vemos.

1.2 ¿ COMO SE JUEGA CREATIVAMENTE ?

Cualquier potencial humano, sea muscular o mental, se puede aumentar y revitalizar mediante el ejercicio. Esto es especialmente cierto en lo que se refiere a la creatividad. Sin importar cuán inactiva y adormecida se encuentre la creatividad de un actor, es posible inyectarle nueva vitalidad por medio del ejercicio.

Los juegos creativos son ejercicios mentales que ayudan a activar y estimular la imaginación a través de generar un gran número de ideas.

Veamos algunos de estos ejercicios:

1. Describa todas las características que debe poseer "Su Baño Ideal".
2. La mujer ahorradora: "Una mujer altera sus hábitos y empieza a gastar dinero despreocupadamente. ¿ Cuántas circunstancias previas que expliquen este cambio puede usted sugerir ?". Enliste todas las ideas que se le ocurran.
3. Trace cuatro líneas rectas que unan 9 puntos colocados en 3 hileras paralelas de 3 puntos cada una, sin levantar el lápiz.

4. El mismo ejercicio anterior, pero ahora con 3 líneas, luego con sólo una y luego con ninguna.
5. Haga una larga lista de todas las razones que expliquen por qué las personas más brillantes experimentan más sentimientos de insuficiencia e inferioridad que las menos brillantes.
6. ¿ Qué pasaría si la gente pudiera casarse con tantas personas como quisiera ?. Haga una larga lista de hechos que ocurrirían.
7. ¿ Qué situaciones ocurrirían si la gente tuviera dos ojos adelante y dos atrás ?. Haga una larga lista de situaciones.
8. Cite todas las razones que expliquen por qué el domingo es el mejor día de la semana.
9. Haga una larga lista de razones por las que una mujer prefiere casarse con un hombre "de mundo" que con un novato.
10. Haga una larga lista de hechos que harían que la gente fuera altamente productiva. Véalo desde todos los ángulos que se le ocurran.
11. Haga una larga lista de acciones que acabarían con la delincuencia. Véalo desde todos los ángulos que se le ocurran.
12. "Ven como estás": Una noche, cuando está usted por salir para asistir a una fiesta importante, estalla un pequeño incendio en su guardarropa. Si bien el fuego no hace mucho daño, si alcanza a destruir toda su ropa. ¿ Qué haría usted con el fin de poder asistir a la fiesta ?. Haga una lista de todas las ideas posibles.

13. Cite todas las acciones que podría realizar para lograr la cooperación de su adversario.

14. Si no hubiera delincuencia, ¿ Qué cosas haría usted en las noches si no tuviera necesidad de dormir ?. Haga una larga lista.

15. Haga una larga lista de acciones que acabarían con el desempleo. y el ambulante. Véalo desde todos los ángulos que se le ocurran.

16. Cite todas las razones que expliquen por qué en esta era hay que cambiar el paradigma de gobernar.

17. Si usted fuera proactivo, ¿ Qué haría para cambiar a alguien con actitud negativa ?.

18. Cite todas las acciones que podría hacer para aumentar su capital intelectual.

19. Haga una lista de todas las mitades que tiene trece.

20. Haga una lista de todo lo que se le ocurra hacer para lograr su realización en la vida.

21. Cite todo lo que se le ocurra hacer para mejorar su relación con los demás.

22. Haga una lista de todo lo que usted haría para lograr que su pareja le quiera más.

23. ¿ Qué ideas podría usted sugerir para que alguien deje de beber ?

1.3 ¿ QUÉ ES UN JUEGO SOCIAL ?

Dado que el sistema social es conflictivo y creativo, podemos verlo como un juego, ya que éste tiene reglas equivalentes a las del sistema social, pues los jugadores están motivados por acciones de acumulación o ganancia económica, que son conflictivas. Lo mismo ocurre en el sistema social con las ideologías, las creencias, los paradigmas, los valores, los intereses de los actores sociales, etc., que cada actor quiere ganar para sí, por lo que constituye un juego conflictivo y creativo.

Las jugadas son los medios que los jugadores utilizan para cambiar sus acumulaciones, de la misma manera que los actores sociales cambian la situación por la vía de la acción humana.

En cada momento del desarrollo del juego hay una realidad que cambia y cada nueva realidad es resultado de la modificación de la anterior, tal como ocurre en la realidad social en la medida que se realizan acciones humanas:

Los recursos que poseen los jugadores aumentan, disminuyen o cambian de calidad según sus aciertos o desaciertos. Los jugadores, en la competencia por vencer, desempeñan roles similares a los de los actores sociales, quienes aprovechan sus recursos para producir jugadas tales como acciones económicas, sociales, políticas, jurídicas, etc.

Es por ello que el sistema social es asimilable a un juego muy especial y complejo, ya que, además de ser altamente creativo y conflictivo, muchas veces resulta difícil predecir las consecuencias de las jugadas, y mucho más difícil resulta predecir las jugadas mismas, pues éstas derivan de **estrategias** de múltiples jugadores.

Por lo anterior, no es posible que la planeación que involucra a seres humanos pueda hacerse con un enfoque determinista basado en el control absoluto por parte del que planifica y dirige.

En un sistema democrático no es posible obtener la gobernabilidad absoluta del sistema por parte de un actor por muy poderoso que éste sea.

Para ilustrarlo, utilicemos como símil el siguiente juego.

JUEGO DE LA CUERDA ELASTICA Y LA CAMPANA:

Suponga que usted es un jugador 1 que tiene una cuerda elástica de un metro cincuenta de largo. Suponga que en el medio de la cuerda usted amarra, pendiente de un hilo corto, una campana pequeña y alargada que, por ser muy sensible a la inestabilidad, emite su típico sonido ante cualquier movimiento.

El juego consiste en tomar la cuerda por los dos extremos y estirla intentando reducir al mínimo el tiempo en que suena la campana.

Si usted es el único jugador, el problema parece fácil. Sólo depende de usted no hacer movimientos innecesarios, para lo cual tratará de conservar la cuerda elástica suficientemente tensa.

Agreguemos ahora un jugador 2. Usted tiene ahora sólo un extremo de la cuerda y el jugador 2 tiene el otro.

Supongamos que ambos jugadores cooperan para que no suene la campana, y sin embargo, ahora el problema es más difícil, pues cualquier pequeño movimiento del otro jugador puede derrotar su objetivo.

Tampoco será fácil un acuerdo entre los 2 jugadores sobre el concepto de "cuerda suficientemente tensa", pues el grado de tensión es subjetivo.

Agreguemos ahora 2 jugadores más, de manera que los cuatro jugadores, en ciertos momentos, desean cooperar para lograr el objetivo, y en otros momentos tratan de impedir que el jugador 1 mantenga la estabilidad.

Habrán discusiones entre los aliados sobre la tensión de la cuerda, con las consiguientes acciones contradictorias o incoherentes, y los oponentes tratarán de desestabilizar el sistema. En estas condiciones, alcanzar el objetivo de estabilidad es muy difícil porque depende de todos los jugadores.

¿ En cuánto depende ahora del jugador 1 la meta de estabilizar la campana ?. ¿ Cuánto pesan los movimientos de los jugadores 2, 3 y 4 en el logro del objetivo ?. Este es exactamente un juego donde su resultado depende sólo en parte de la acción del jugador 1.

En este caso, el cálculo que debe hacer el que quiere impedir que suene la campana, es un cálculo no bien estructurado, que supera las posibilidades de las matemáticas modernas, y el plan basado en ese cálculo cuasiestructurado, es una apuesta que tiene una determinada vulnerabilidad.

Ciertamente, el juego social es mucho más variado y complejo que éste, entre otras razones porque se compone de muchos subjuegos donde el jugador 1 tiene en alguno(s) de los otros jugadores menos o más control que en otros.

EL JUEGO DE LA CUERDA ELASTICA Y LA CAMPANA



(Tomado de Revista PES N° 2
"El Plan como Apuesta"
Fundación Altadir
Caracas, 1993)

1.4 ¿ QUÉ ES UN SISTEMA CONTROLADO Y QUÉ UN SEMICONTROLADO ?

UN SISTEMA ES CONTROLADO por un jugador si los otros jugadores que participan en el juego tienen comportamientos predecibles porque hacen jugadas con criterios mecánicos, matemáticos, de lógica racional, no creativos, y buscan aumentar sus recursos con cada nueva jugada. Se trata de un cálculo apoyado en la lógica del comportamiento de los otros jugadores que cooperan y compiten por los mismos recursos.

En este caso, el soporte esencial para tomar una decisión en el juego es el cálculo estructurado que permite al jugador anunciar resultados precisables con certeza o probabilidades objetivas.

Por ejemplo, en el juego del "gato", yo no tengo control sobre las decisiones de mi oponente, pero puedo hacer una previsión precisa de todas sus jugadas posibles. Lo mismo le ocurre a mi oponente respecto de mis planes. Por consiguiente, se trata de un juego estructurado.

A este respecto, el peligro que presenta la planeación normativa es que razona con una lógica similar a la de un juego estructurado como el del "gato". Por ejemplo, cuando se aplica un modelo econométrico, "se supone que el modelista conoce" la conducta de los agentes económicos, y puede hacer predicciones de resultados con una "supuesta" buena aproximación.

UN SISTEMA SEMICONTROLADO es aquel en que todos los jugadores que participan en el juego son estrategias creativas que cooperan y entran en conflicto por los limitados recursos que el resultado del juego distribuye en cada momento de su desarrollo interminable.

En este caso, el soporte esencial para tomar una decisión en el juego es el juicio del apostador, fundamentado en parte por cálculos parciales bien estructurados, y en parte por preferencias explícitas sobre los aspectos nebulosos o no bien estructurados.

El juicio del apostador puede afinarse explorando la eficacia de nuestras acciones, o sea sus resultados, en diversos futuros posibles que se desarrollan en diversas circunstancias o escenarios. Por ejemplo, en el juego de la cuerda y la campana el jugador 1 no tiene capacidad alguna de predicción, y su capacidad de previsión es incompleta e imprecisa sobre los movimientos de los otros jugadores.

En un sistema social democrático, se gobierna y planifica en un juego semicontrolado, y ésto remueve todas nuestras bases de pensamiento sobre la planeación, donde el actor proyectista "supone" que está planificando y dirigiendo un sistema controlado y/o controlable.

Entonces, en un sistema democrático la Planeación Estratégica Pública deberá basarse en la TEORIA DE UN JUEGO SOCIAL SEMICONTROLADO, lo que equivale a la TEORIA DE UN SISTEMA SOCIAL SEMIGOBERNABLE O DE MEDIANA GOBERNABILIDAD por el actor que planifica.

No obstante, en la vida real hay sistemas que son controlados por quienes los dirigen. Estos son sistemas cerrados tales como la Institución Militar, la Iglesia, Empresas e Instituciones Públicas y Privadas tradicionalistas, Escuelas tradicionalistas, Organizaciones religiosas, etc.

En estos sistemas cerrados se aplica la TEORIA DEL CONTROL con una eficiencia aparente y con baja eficacia porque se hace a costa de la paralización de la creatividad, mínima innovación y absoluto estancamiento.

Una característica sobresaliente de estos sistemas cerrados, no democráticos, controlados por la dirección, o de los sistemas totalitarios, es que no hay libertad para generar ideas, no hay diversidad ni mucho menos oponentes. Son sistemas que sólo sirven para la reproducción de lo establecido, no para la transformación y el avance.

1.5 ¿ CUAL ES LA PRINCIPAL CARACTERISTICA DE UN JUEGO SOCIAL SEMICONTROLADO ?

El que hay aspectos y momentos del juego en que, a pesar de los otros jugadores, se pueden calcular resultados con un cierto margen de seguridad o utilizando cálculo de probabilidades.

Por ejemplo, si la campana está estabilizada, basta con que los jugadores se abstengan de hacer movimientos para que la campana continúe silenciosa (acuerdo de gobernabilidad). El sistema se hace más previsible. Pero hay otros aspectos y momentos del juego en los que sólo se pueden hacer apuestas condicionadas a la ocurrencia de determinadas circunstancias y decidir sólo sobre la base de preferencias sobre algunas apuestas, porque el cálculo de resultados es imposible.

Por ejemplo, de repente la campana está sonando y todos tratan de hacer movimientos para estabilizarla, con resultados imprevisibles. En este caso, el futuro es nebuloso o difuso e impredecible. No se puede calcular el riesgo de una jugada o de una decisión. Aquí la incertidumbre es dura. Lo que el plan puede anunciar en este caso será una **apuesta débil**.

Por lo tanto, para comprender la teoría de la planeación conviene distinguir entre un sistema controlado y otro semicontrolado.

1.6 ¿ POR QUÉ CADA JUGADOR TIENE GRAN DIFICULTAD PARA CONTROLAR EL JUEGO SOCIAL EN EL QUE PARTICIPA ?

Porque todos los jugadores tienen limitaciones de información y de recursos para intentar ganar el juego y, aun con abundancia de recursos económicos y de poder, no pueden comprar buena parte de esa información.

Una parte muy importante de la información que los jugadores necesitan para jugar con eficacia no puede lograrse mediante investigación o espionaje. Por lo tanto, los jugadores no saben con certeza cómo superar esas limitaciones, porque en cada momento del juego ellos tampoco saben con exactitud la siguiente jugada que deben hacer. No se puede comprar o espiar una información que el otro no posee, ya que en el cálculo interactivo abierto ningún jugador puede definir con certeza su jugada inmediata más eficaz.

En otras palabras, ningún jugador puede razonar de la manera determinística siguiente: "Si decido A, la consecuencia es B". De otra manera, no sería un juego, sino un sistema controlado, y ésto es válido a pesar de que el juego social es desigual, y otorga a unos más poder que a otros.

En teoría, sin embargo, es posible reducir la incerteza dura y convertirla en certeza: a) Si un jugador llega a controlar todos los recursos limitados de un juego y transforma a sus oponentes en servidores, y b) si ese juego es completamente independiente de los otros juegos que se desarrollan simultáneamente. Pero en la vida real actual, que es política, económica, social, etc., ninguna de las dos condiciones mencionadas es alcanzable por un jugador.

1.7 ¿ POR QUÉ LO QUE ES UN PROBLEMA PARA UN JUGADOR NO LO ES PARA OTRO ?

La eficacia de la jugada del jugador 1 depende de lo que antes haya jugado el jugador 2 y de lo que juegue después. Pero aún en la cooperación entre jugadores, hay incerteza, pues no siempre es fácil decidir la jugada que es de mutua conveniencia. En este juego, en cada momento de su desarrollo, los jugadores pueden comparar los objetivos que se han propuesto con los resultados del juego, es decir con los objetivos alcanzados.

Por esta vía, al evaluar los resultados del juego, cada uno de los jugadores identifica problemas. Así, un problema para un jugador es el resultado insatisfactorio que, en una determinada fecha el juego ofrece para él. Por consiguiente, es natural que el problema del jugador 1 sea justamente un buen resultado para el jugador 2.

El problema es siempre relativo a un jugador. Sin embargo, hay una excepción: los problemas que provienen de beneficiarios del juego B que afectan negativamente a nuestro juego A. En este caso, surgen problemas comunes a todos los jugadores que participan en el juego A.

En este juego de conflicto y cooperación, pueden surgir tres tipos de retos:

- a) Peligro de perder ventajas o conquistas ya acumuladas, que llamamos **amenazas**.
- b) Posibilidades que abre el juego o su contexto, que podemos aprovechar o desperdiciar, que llamamos **oportunidades**.
- c) Resultados insatisfactorios para algun(os) jugador(es) que se pueden manifestar en cada momento del juego, que llamamos **problemas**.

En el juego los actores lidian con amenazas, oportunidades y problemas.

EJERCICIO: _____

SUPONGA UN JUEGO SOCIAL SIMPLE DONDE SON POCOS LOS JUGADORES QUE PARTICIPAN (EN SU TRABAJO, EN SU HOGAR, EN ALGUNA AGRUPACION U OTRO AMBITO SOCIAL QUE USTED CONOZCA).

IDENTIFIQUE A LOS JUGADORES CON UN NOMBRE GENÉRICO:

J1:

J2:

J3:

J4:

IDENTIFIQUE ALGUNA(S) REGLA(S) DE ESTE JUEGO:

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

SUPONGA ALGUNA JUGADA DE CUALQUIERA DE LOS JUGADORES:

.....
.....

INDIQUE ALGUN(OS) IMPACTO(S) POSITIVO(S) Y/O NEGATIVO(S) DE ESA JUGADA SOBRE LOS JUGADORES, INCLUYENDO AL MISMO QUE HIZO LA JUGADA:

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

HAGA UN SIMIL DE ESTE JUEGO CON EL DE LA CUERDA Y LA CAMPANA E IDENTIFIQUE POSIBLES JUGADAS QUE HARIAN SONAR LA CAMPANA Y QUÉ SE PODRIA HACER PARA QUE DEJE DE SONAR: _____

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

TEMA 2: PLANEACION ESTRATEGICA SITUACIONAL (PES): CONCEPTO, REQUERIMIENTOS, LIMITACIONES, CARACTERISTICAS Y METODOLOGIA.

CONCEPTO:

1. Es un medio para transitar ordenadamente de la posición actual a la que se desea para el futuro.
2. Es un proceso contínuo de generación e implantación de estrategias y acciones que hagan posible el logro de objetivos de una sociedad humana, o de uno o de varios actores, de una institución o parte de ella, o incluso de un individuo, a través de hacer participar a los actores de los que depende el alcanzar tales objetivos, haciendo uso de múltiples recursos escasos y aprovechando el potencial creativo de los actores involucrados.

Su significado lo podemos ver bajo tres enfoques:

- 1) En lo esencial
- 2) En lo formal y
- 3) En lo operacional.

ESENCIALMENTE, significa calcular las acciones necesarias y viables para hacer que la tendencia de los acontecimientos tome o conserve la dirección hacia nuestros objetivos, interactuando con fuerzas que se mueven en un sentido a favor y/o en contra de esos objetivos.

La Planeación Estratégica es Situacional porque:

- 1) Se propone cambiar una realidad que a su vez cambia en tiempo, espacio y elementos.

2) Para cambiar esa realidad "cambiante", es necesario cambiar las situaciones de los actores y factores que coexisten en ella, lo que significa cambiar la posición y el estado de los actores y factores relevantes para el cambio.

3) Para cambiar esa realidad, es necesario cambiar la explicación e interpretación que de ella hacen esos actores o negociar con ellos acuerdos que superen las diferencias entre las diversas explicaciones existentes y/o entre las acciones que de esas explicaciones pueden derivarse.

El que planifica (individuo, institución, empresa, agrupación, etc.), se propone alcanzar una situación elegida como deseable. El que improvisa ha renunciado a la libertad de elegir su destino y se resigna a aceptar los resultados que las circunstancias le producen.

FORMALMENTE, significa sistematizar los procesos para calcular, prever y decidir las acciones conducentes a los objetivos perseguidos con los menores sacrificios y con el mayor rendimiento de los limitados recursos de que disponemos. Esto se refiere a la aplicación de Métodos de Planeación.

OPERACIONALMENTE, significa que, antes de actuar en el día a día, es necesario calcular y evaluar las consecuencias de las acciones planificadas. Estas consecuencias se refieren a los efectos tanto inmediatos como mediatos y su relación con los objetivos que deseamos alcanzar en el corto, mediano y/o largo plazo. Téngase en cuenta que **"sólo lo que hacemos hoy, y no lo que declaramos, cuenta en la construcción del futuro"**.

REQUERIMIENTOS Y LIMITACIONES

Entre los requerimientos y limitaciones de la Planeación Estratégica Situacional figuran:

1. Considerar a gobernantes centrales, ciudadanía, actores sociales, económicos y políticos, directivos, trabajadores, etc. en la formulación e implantación de todo el proceso de planeación, tanto en la identificación y priorización de los problemas como en la generación y puesta en marcha de las estrategias de solución, pasando por la formulación de la misión, visión y objetivos de la actores involucrados. La limitación en este aspecto consiste en la dificultad de aceptar y practicar este cambio de paradigma por parte de los principales actores. Otra limitación consiste en la dificultad de trabajar conjuntamente con todos los actores relacionados con el plan.
2. Respetar la pluralidad de visiones y de intereses de los actores internos y externos, relacionados con el plan.
3. Manejar constructivamente la pluralidad de los actores.
4. Desarrollar la creatividad de los actores para que generen respuestas a retos cada vez mayores.
5. Realizar el trabajo diario dentro de un proceso de planeación.
6. Cambiar múltiples paradigmas sobre la Planeación, entre los que destaca el de verla únicamente enfocada al futuro, para comenzar a verla con enfoque centrado en el presente a fin de construir un futuro en un plazo flexible.

7. Cambiar el paradigma de ver a la realidad como dividida en parcelas del conocimiento a verla como una "masa" de conocimientos indivisibles.

8. Practicar la negociación entre actores para hacer viable el éxito del plan.

9. Desarrollar mentalidad de estrategia para saber modificar y usar fortalezas y debilidades propias y ajenas, aprovechar oportunidades, enfrentar amenazas.

10. Manejar la incertidumbre en condiciones de cambio permanente e impredecible.

¿ CUALES SON LAS INQUIETUDES BASICAS EN TORNO AL ACTO DE PLANIFICAR ?

Son las siguientes:

a) ¿ Si hacemos lo que anunciamos en un Plan, alcanzaremos la Situación Objetivo?

Esta inquietud se refiere a la **EFICACIA CAUSAL** del Plan, pues el cumplimiento de los medios debería garantizar el cumplimiento de los objetivos, esto es, todo plan debe poseer coherencia interna entre medios y objetivos, además de la necesaria coherencia entre los propios objetivos.

b) ¿ Es posible cumplir el Plan ?

Aquí el problema consiste en la necesidad de construirle viabilidad económica, política, organizativa, etc. a la materialización de los medios elegidos.

En efecto, el Plan puede poseer una completa eficacia causal, en el sentido de que el diseño realizado de los medios (estrategias, programas y proyectos) apunta al blanco buscado (Situación Objetivo), pero la gama de variantes del cambio situacional es tan amplia, que en un momento dado pueden perder vigencia las hipótesis que fueron supuestas para que los medios fueran eficaces, lo que crea la necesidad de disponer de un sistema de adaptación y respuesta oportuna a los cambios que pueden darse en la coyuntura.

c) ¿ Lo que hacemos hoy nos aproxima a la Situación Objetivo?

La respuesta a esta pregunta debe indicarnos si las tendencias situacionales nos arrastran hacia decisiones en la coyuntura cuyas consecuencias nos aproximan o nos alejan de los objetivos.

¿ CUANDO HACEMOS EL PLAN ?

El Plan está siempre listo y siempre se está haciendo. Es un proceso que nunca termina, porque la realidad siempre está cambiando.

Si la situación inicial de un Plan debe ser real, el Plan no puede dejar de seguir la coyuntura para reactualizar incesantemente su apreciación y revisar o reafirmar los objetivos perseguidos.

Si la Planeación concreta se hace decidiendo en la coyuntura, el Plan siempre debe estar en actividad para preevaluar las decisiones antes

de tomarlas y postevaluarlas para verificar si las consecuencias esperadas coinciden con las consecuencias reales.

Si decidir racionalmente hoy exige simular las situaciones futuras, en distintos plazos, dicha simulación debe ser también una actividad permanente a partir de cada nueva situación inicial.

Si la Planeación es también un proceso de aprendizaje sobre el pasado reciente, la evaluación de los aciertos y errores anteriores nunca se acaba.

¿ COMO LOGRAR QUE EL PLAN MANTENGA SU VIGENCIA ?

Por dos vías :

a) Revisándolo constantemente ante cualquier cambio significativo, para lo cual se requiere superar la concepción rígida del Plan-libro.

b) Haciéndolo menos vulnerable a los cambios situacionales, a través de:

Basarlo en criterios y aspiraciones generales, sin llegar a detalles sensibles a los diversos cambios de escenarios y sin apostar al logro de metas exactas en fechas fijas.

Hacer precisión de los problemas y de las operaciones para atacarlos, previendo distintos escenarios.

Trabajar con variantes y opciones, y no con la certeza de que hoy sabemos exactamente lo que debemos hacer mañana, que conocemos con certeza las consecuencias de nuestras acciones y que podemos adivinar la evolución de los factores externos que influyen sobre nuestro Plan.

- . Cuantificar en rangos las magnitudes de las metas que se proyectan para el período del Plan, y no anticipar mediciones puntuales.
- . Graduar la precisión de los planes en relación a su horizonte de tiempo. Se requiere más precisión y más detalles de magnitudes en el corto plazo. En cambio, el mediano y largo plazo deben manejarse con criterios generales.

¿ COMO CARACTERIZAR A LA PLANEACION ESTRATEGICA SITUACIONAL ?

- 1) Como una herramienta para cambiar situaciones a fin de alcanzar resultados que satisfagan las aspiraciones de la fuerza que planifica, negociando, convenciendo o venciendo a otras fuerzas que pueden perseguir fines opuestos, compatibles, incompatibles, complementarios, etc.
- 2) Su centro práctico de acción es el presente, y visualiza al futuro como una acumulación secuenciada de presentes.
- 3) Considera múltiples recursos limitados (económicos, de poder, de conocimientos, de capacidades, de habilidades, de valores, de normas, etc.), lo cual da origen a múltiples criterios de eficacia, a veces conflictivos, ya que, por ejemplo, la eficacia en términos económicos puede no ser compatible con la eficacia en cuanto al poder, en cuanto a los valores, a las normas, etc.
- 4) Exige conocer la realidad desde los diferentes ángulos de los actores que en ella interactúan, esto es, exige conocer diversas situaciones de una misma realidad, definida cada situación en función de la posición, estado, apreciación, explicación e interpretación de cada actor cuyas acciones afectan la realidad que se desea cambiar.

- 5) El conocimiento de las diversas situaciones de una misma realidad puede requerir de más elementos de conocimiento que los que aportan las ciencias convencionales y la lógica racional, ya que en la realidad se dan hechos cuya explicación puede no encontrarse en el campo de las ciencias, además del carácter subjetivo de toda explicación, que depende de quién explica qué, desde qué posición explica, qué intereses tiene en la realidad que explica, etc.
- 6) La Planeación Estratégica se apoya en una simulación del futuro bajo distintos escenarios probabilísticos para tomar decisiones en el presente. Como el futuro es incierto, el Plan se estructura con variantes y opciones.
- 7) El Plan es el cálculo que precede y preside la acción, y ésta se lleva a cabo en un campo de fuerzas humanas y no humanas, donde ninguna fuerza tiene poder absoluto sino compartido.

¿ QUÉ ES LO NORMATIVO Y QUÉ LO ESTRATEGICO ?

Lo **NORMATIVO** se refiere a la **DIRECCION DEL PLAN**, esto es, hacia dónde queremos dirigirnos y cuáles son las acciones **NECESARIAS** para llegar hasta allá.

Lo **ESTRATEGICO** se encarga de **CONSTRUIR VIABILIDAD** a lo normativo dentro del plano de **LO POSIBLE**, por tanto lo estratégico no es el opuesto a lo normativo, sino su complemento indispensable.

Lo normativo y lo estratégico deben constituirse en una síntesis capaz de precisar la convergencia del **DEBE SER** y el **PUEDE SER**.

La Planeación a largo plazo es fundamentalmente normativa, mientras que la Estratégica Formal y Gerencial, aun cuando siguen conservando el enfoque normativo, incorporan muchos elementos complementarios que contribuyen a hacerla eficaz, pero de manera todavía insuficiente. En tal sentido, la Planeación Estratégica Situacional se propone proporcionar los elementos fundamentales que hacen falta para lograr una mejor eficacia en la práctica de la Planeación.

¿ EN QUE ASPECTOS COMPLEMENTA EL ENFOQUE ESTRATEGICO-SITUACIONAL AL NORMATIVO ?

- a) En resaltar el hecho de que "lo estratégico" no se limita a las Estrategias Normativas del Plan, o sea a los medios necesarios para alcanzar los objetivos del plan, sino que fundamentalmente comprende tanto las actividades de análisis y evaluación de la VIABILIDAD del plan, como (y sobre todo) las acciones eficientes y eficaces para **CONSTRUIR VIABILIDAD** a los medios necesarios para alcanzar los objetivos, revisando siempre si se mantiene la coherencia entre medios y objetivos, y en su caso, hacer las modificaciones y adecuaciones pertinentes para restablecer esa coherencia, y así tener siempre un plan vigente.
- b) En recomendar que la realidad que se desea planificar no sea vista como un sistema **CONTROLABLE** desde una gran posición de poder, o sea como un **OBJETO** del actor que planifica, sino ser un poco más realista y verla como un sistema de poder compartido, compuesto por un conjunto de fuerzas humanas y no humanas, que coexisten en la diferencia o en la coincidencia, en la armonía o en el conflicto, y donde cada fuerza humana planifica (poco o mucho, mal o bien) y/o actúa con peso, inteligencia y cálculo para modificar la realidad y así alcanzar sus objetivos. De manera que el actor que planifica

debe verse como una de esas tantas fuerzas que posee un determinado poder (mucho, poco o regular) con el que puede alterar la realidad en busca de sus objetivos.

- c) En recomendar que el diagnóstico en que se basa el plan, no sea visto como algo **UNICO y OBJETIVO**, sino que pueden tenerse tantos diagnósticos como diagnosticadores, sobre todo en lo que se refiere a la explicación de los hechos observados. Por lo tanto, el diagnóstico conviene elaborarlo tanto desde la perspectiva de quien planifica como de otros actores que ven y explican la realidad de otras maneras, y que actúan en ella según sus propias convicciones, percepciones e intereses, según la posición que ocupan en esa realidad y según los recursos con que cuentan para explicar (conocimientos, experiencia, poder adquisitivo, información disponible, etc.), y actuar, y tomando en cuenta la dinámica de los cambios que se dan en la realidad y con ellos, la pérdida de vigencia de los diagnósticos propios y ajenos.
- d) En considerar que la planeación no sólo es aplicable desde una posición **DIRECTIVA**, sino que también se incluyan como planificadores a todos aquellos actores que ocupan muy diversas posiciones, y que sus planes pueden afectar al Plan Directivo.
- e) En recomendar que el hombre no sea tratado únicamente como un recurso físico (recurso humano), sino también tener en cuenta su **VOLUNTAD** como un recurso no físico pero necesario para alcanzar las metas del plan.
- f) En recomendar que dentro del proceso de planeación se realice una articulación entre el **FUTURO** abstracto y el **PRESENTE** concreto, de manera que se abandone el hábito de planificar el presente fuera del

plan estratégico, y en su lugar, ir construyendo el futuro deseado como consecuencia de las acciones que se realizan en el presente.

- g) En recomendar no ser tan preciso ni tan rígido en los horizontes del plan. No descomponer el horizonte necesariamente en cortes fijos y homogéneos de tiempo, que establecen cumplimientos de metas a fechas fijas. No imponer necesariamente el tiempo calendario sobre el tiempo en que ocurre realmente el cambio de situaciones, porque al hacerlo así, estaremos aumentando la vulnerabilidad del plan.
- h) En recomendar que la planeación no sea vista necesariamente como un proceso que se desarrolla en etapas secuenciadas en forma lineal y en un solo sentido, sino más bien como un proceso en que varias o incluso todas las etapas pueden ocurrir en un mismo momento, donde se da una retroalimentación permanente de unas a otras etapas, sin que exista un orden rígido, único y lógico.

¿ POR QUE LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS DEBEN PLANIFICARSE CON UNA VISION ESTRATEGICA SITUACIONAL ?

Porque toda institución o empresa opera en un campo de fuerzas con diferentes objetivos y diferentes recursos y medios (actores sociales, económicos, políticos, etc., además de clientes, competidores actuales y potenciales, proveedores, sustitutos, etc.). Este campo de fuerzas se desenvuelve como un proceso de cambio situacional interactivo y dinámico, y la institución o empresa debe lograr sus objetivos convenciendo, negociando y/o enfrentando a todas estas fuerzas coexistentes.

Al interior de la institución o empresa también existen fuerzas humanas con diferentes objetivos y motivaciones de diferente signo y con diferentes

recursos para lograr esos objetivos, lo que hace que la Planeación deba realizarse con una VISION ESTRATEGICA SITUACIONAL, que abarque las distintas dimensiones de la realidad (Dimensión Económica, Social, Cultural, Psicológica, Física, Tecnológica, Política, Jurídica, Etc.) y los diferentes intereses, voluntades, apreciaciones y pesos de las fuerzas humanas y no humanas internas y externas a la empresa. Además, deberá desarrollarse sobre la base de variantes y opciones, planteando escenarios alternativos para el futuro y diseñando opciones estratégicas para esos futuros probables.

¿ EN QUE CONSISTEN LAS VISIONES MONOCENTRICA Y POLICENTRICA Y QUE IMPORTANCIA TIENEN ?

En el campo de fuerzas donde opera el actor que planifica, existen otros actores sociales, económicos, políticos, clientes, competidores actuales, potenciales y sustitutivos, proveedores, etc.) que tienen objetivos, intereses, percepciones y fuerzas diferentes, y cada uno de ellos también planifica y se mueve de acuerdo con su particular manera de apreciar la realidad y de concebir y aplicar los criterios y estrategias que consideren de mayor conveniencia para alcanzar sus objetivos.

Asimismo, al interior de una Institución o de una empresa también existen ACTORES (Propietarios, Directivos, Empleados, Obreros, Etc.) con objetivos, intereses y fuerzas diferentes, que también planifican (tal vez en pequeño) y "actúan" para alcanzar sus objetivos e intereses.

Cada ACTOR (Externo o Interno) percibe la realidad en función de varios factores, tales como: la posición que ocupa en esa realidad, sus intereses, sus capacidades relativas, las características coyunturales de esa realidad, sus valores, sus normas, etc.

La explicación y planeación de la realidad por cada Actor tiene un carácter **MONOCENTRICO**, ya que es la realidad desde la perspectiva de **UN** Centro de Explicación y Planeación. Cuando existen varios Actores, existirán **VARIOS** Centros de Explicación y Planeación, y por tanto la realidad es percibida y planificada **POLICENTRICAMENTE**.

En este caso, cada actor explica la realidad "situacionalmente" y subjetivamente.

Cuando planificamos estratégica y situacionalmente, no basta con apoyarse en una Visión Monocéntrica, ya que con esta Visión correríamos el riesgo de fallar con nuestras acciones al no prever las acciones y reacciones de los demás Actores (Externos o Internos), y a su vez estaríamos confiando en que nuestra visión monocéntrica es la única o la mejor, impidiendo así rectificar nuestras propias estrategias y negándonos a aprender de los demás actores.

Es un hecho que cada actor "actúa" guiado por su propia visión monocéntrica (generalmente), y con sus acciones altera la realidad y las posibilidades de éxito de todos aquellos planes que sean emprendidos por los demás actores que caigan dentro del ámbito de influencia de esas acciones, por lo que es necesario considerar todas las **VISIONES, FUERZAS, DEBILIDADES Y PLANES MONOCENTRICOS** de los actores relevantes dentro del ámbito social o institucional considerado por el actor que planifica. Con ello podremos inferir las acciones y reacciones más probables de ser llevadas a cabo por cada uno de ellos y sobre todo los **IMPACTOS MUTUOS** que podrán generarse, a fin de poder decidir qué tipo de acciones nos conviene emprender en un momento dado.

La consideración de todas estas visiones, fuerzas, debilidades y planes monocéntricos nos permite planificar con una visión Policéntrica de la realidad. Esta visión se constituye en la base del cálculo interactivo, que es de vital importancia en la formulación e implantación del Plan Estratégico Situacional.

¿ QUE SIGNIFICA ESTRATEGIA, DENTRO DEL METODO PES ?

Tiene dos connotaciones:

1. La Estrategia Direccional, que puede definirse como el diseño de los medios (modelos, programas, proyectos, políticas y procedimientos) necesarios para que la empresa tome la dirección que la conduzca a los objetivos que persigue.
2. Estrategia Viabilizante, que consiste en el diseño de los medios y acciones necesarias para construir viabilidad a la Estrategia Direccional.

La Estrategia Direccional se desarrolla en el Momento Normativo del Método PES y la Estrategia Viabilizante se desarrolla en el Momento Estratégico.

¿ QUE DEBEMOS TOMAR EN CUENTA PARA FORMULAR Y APLICAR UNA ESTRATEGIA ?

En la formulación y aplicación de toda Estrategia (Direccional o Viabilizante) se supone la existencia de:

- Recursos limitados (económicos, sociales, políticos, culturales, naturales, tecnológicos, jurídicos, etc.).

- . Capacidad para traducir objetivos y metas a formas operacionales.
- . Capacidad para estimar percepciones, expectativas e intenciones de otros actores involucrados en la realidad a modificar.
- . Capacidad para modificar favorablemente fuerzas y voluntades humanas.
- . Capacidad para modificar favorablemente o eliminar factores obstaculizantes de objetivos y metas.

Los requisitos básicos para diseñar una Estrategia son :

- . Conocimiento de la realidad donde se va a aplicar (campo de fuerzas a favor y en contra).
- . Capacidad para integrar estos conocimientos y examinarlos como un sistema dinámico interactivo.
- . Suficiente pericia en el análisis de sistemas para inferir posibilidades y consecuencias inmediatas y futuras.
- . Imaginación para elegir entre alternativas viables.
- . Control sobre los recursos más allá de las necesidades inmediatas.
- . Manejo integral de la economía de múltiples recursos limitados: económicos, financieros, sociales, políticos, tecnológicos, culturales, naturales, jurídicos, etc.

¿ QUE ES EFICIENCIA Y EFICACIA DE UNA ESTRATEGIA ?

La Estrategia se desarrolla a nivel tanto interno como externo del ámbito del actor que planifica. En consecuencia, el éxito de la Estrategia requiere de la EFICIENCIA en el uso de los recursos limitados.

En efecto, la **EFICIENCIA** contempla el conjunto de esfuerzos y acciones encaminadas a organizar, asignar, distribuir y optimizar el uso de los múltiples recursos limitados que se necesitan para alcanzar objetivos y metas en tiempos y condiciones preestablecidas.

En tal sentido, la Eficiencia se refiere a la mejor disposición y uso de los medios, mientras que la **EFICACIA** se refiere al mayor o menor grado en que se logran los objetivos y metas, independientemente de tener o no eficiencia en el uso de los medios.

La Eficiencia puede incrementar la probabilidad de ocurrencia de la Eficacia, pero no podemos generalizar que ella sea una condición necesaria, ni mucho menos suficiente, para alcanzar la Eficacia en los resultados.

Por otro lado, la Eficacia puede ser Estática o Dinámica.

ESTATICA, cuando el diseño de los medios apunta efectivamente al blanco buscado, lo que se podría lograr en circunstancias de control absoluto de las variables y factores condicionantes de la situación. Y en este caso, la Eficiencia actúa como un soporte de organización y optimización de los medios para garantizar la Eficacia de los resultados.

DINAMICA, cuando se desarrolla y aplica la capacidad de acertar en el blanco en condiciones de cambios situacionales significativos y sorpresivos. Para ello, el blanco buscado no es forzosamente fijo, y el sistema ha desarrollado capacidad para adaptarse y responder

oportunamente a los cambios, lo que también requiere de una flexibilidad en las Estrategias.

Por tanto, la Eficacia Estática puede apoyarse en Estrategias Estáticas, y la Eficacia Dinámica requerirá de Estrategias Dinámicas.

EFICACIA CAUSAL: un problema sólo podrá resolverse hasta que se ataquen sus causas, de no ser así, cualquier solución que se le dé, sólo será aparente. Por tanto, es necesario conocer ampliamente las causas y condiciones que producen un determinado resultado, y además conocer, crear y diseñar la Estrategia que habría de aplicarse para lograr tal resultado.

METODOLOGIA DE LA PLANEACION ESTRATEGICA SITUACIONAL

El proceso de planeación estratégica situacional se desarrolla en cuatro **MOMENTOS** que se encadenan en una variedad de secuencias cambiantes continuamente.

Cada problema del plan y el plan en su conjunto se desarrollan pasando por estos cuatro Momentos, entendiéndose por Momento: instancia, ocasión, circunstancia o coyuntura por la que atraviesa un proceso contínuo o "en cadena" que no tiene comienzo ni término definido. Esto lo diferencia de Etapa.

El paso del proceso de planeación por un Momento determinado es sólo el dominio transitorio de dicho Momento sobre los otros que suelen estar presentes.

Ningún momento es necesariamente primero que otros. Ningún momento cierra o termina el proceso encadenado. Ningún momento comienza y termina en un tiempo preciso. Ningún momento queda atrás definitivamente y se agota en una sola instancia, sino que vuelve a repetirse para dominar transitoriamente varias veces más en el futuro.

Los cuatros momentos del proceso de Planeación Estratégica Situacional son:

1) El Momento Explicativo, que comprende: el fue, el es, el por qué y el tiende a ser. Este Momento se subdivide en 2 Submomentos: El Descriptivo y el Explicativo.

En este primer momento, se identifican los problemas que debe resolver el plan, los actores de los que depende su solución y/o agudización, la valoración y priorización plural de los problemas, su diagnóstico descriptivo, la explicación plural de las causas de cada problema priorizado, la identificación de nudos críticos y el diseño de escenarios probables de ocurrir en el futuro.

Se le llama explicativo porque la parte sustancial de este momento está constituida por las explicaciones de los actores sobre los problemas a resolver.

2) El Momento Normativo, que comprende: el debe ser, el quiere ser y lo necesario.

En este segundo momento se desarrolla la visión de un futuro deseado para la entidad planificadora, se diseñan las estrategias direccionales,

operaciones o soluciones a los problemas para cada escenario, y de allí se determinan los objetivos y metas a alcanzar.

3) El Momento Estratégico, que comprende: el puede ser y el cómo hacerlo posible.

En este tercer momento se realiza una Evaluación de la Viabilidad Estratégica del Plan formulado, en términos de balances de apoyos y rechazos de los actores a las implicaciones que se derivarán de cada Estrategia Direccional.

Con esta evaluación, pueden obtenerse estrategias que no sean viables o altamente viables, lo que nos lleva a decidir si las conservamos o las modificamos o cambiamos por otras.

Para las estrategias inviables o de baja viabilidad, se procede a "Viabilizarlas" a través de formular y aplicar "Estrategias y Tácticas Viabilizantes".

4) El Momento Táctico-Operacional, que comprende: el hacer.

Este momento comprende la puesta en marcha del plan, esto es, de las Estrategias Direccionales de alta viabilidad. Consiste en monitorear las situaciones que se presentan en el día a día para verificar si se mantienen los supuestos del plan (de que las estrategias son las adecuadas, de que si los tiempos planeados se corresponden con lo posible, de qué otros recursos de poder o de dinero o de otra naturaleza son necesarios para aumentar la eficacia de las estrategias).

Asimismo, en este momento se verifica si las causas reales de los problemas fueron las que se supusieron inicialmente o se están

identificando otras. Explorar permanentemente nuevas oportunidades y vislumbrar amenazas y sus posibles efectos sobre los problemas del plan.

Examinar cómo se pueden estar modificando las fortalezas y debilidades de los actores clave, así como sus nuevas oportunidades, amenazas y estrategias.

Se trata de verificar permanentemente si las estrategias que se están aplicando, están dando los resultados que se esperaban, y si no es así, hacer las modificaciones o cambios de estrategia pertinentes, tanto las direccionales como las viabilizantes.

En definitiva, se trata de ver qué ajustes requiere el plan, a efectos de realizarlos y continuar el proceso.

TEMA 3: PROCESAMIENTO DE PROBLEMAS CON EL METODO PES

FORMATO 01

INSTITUCION:

PROBLEMA:

.....

EQUIPO N°: _____

RESPONSABLE (ACTOR PROYECTISTA):

COMPOSICION DEL EQUIPO DE TRABAJO:

1.

2.

3.

4.

5.

6.

7.

8.

9.

10.

ASESOR DE PROYECTO:

PARTE I: DESCRIPCION Y GENERALIDADES

1. AMBITO PROBLEMÁTICO SELECCIONADO:

2. PROBLEMA ANALIZADO:

3. MANIFESTACIONES MAS IMPORTANTES DEL PROBLEMA ANALIZADO:

- a.
- b.
- c.
- d.
- e.

4. PRINCIPALES RAZONES QUE CREAN EN EL ACTOR PROYECTISTA LA NECESIDAD DE ENFRENTAR EL PROBLEMA:

a. COMPROMISO ANTE LA POBLACION:

b. COMPROMISO ANTE OTROS ORGANISMOS:

c. IMPORTANCIA Y GRAVEDAD DEL PROBLEMA:

d. COMPROMISO ANTE OTROS ACTORES SOCIALES:

e. HISTORIA DE ACUMULACION DEL PROBLEMA:

5. ACTORES SOCIALES RELEVANTES EN LA GESTACIÓN, MANTENIMIENTO Y ENFRENTAMIENTO DEL PROBLEMA SELECCIONADO Y RECURSOS CRITICOS QUE CONTROLAN:

CLAVE	NOMBRE DEL ACTOR	RECURSO CRITICO QUE CONTROLA
A1		
A2		
A3		
A4		
A5		
A6		
A7		
A8		
A9		
A10		

6. DESCRIPCION DEL PROBLEMA (VDP)*

DESCRIPTORES	INDICADOR	FUENTE DE VERIFICACION

* Vector de Descripción del Problema

Dossier Técnico

**PROBLEMA:
PROLIFERACION DE CULTIVOS
DE AMAPOLA EN EL DEPARTAMENTO
DEL HUILA**

El Dossier Técnico presenta problemas procesados en los Seminarios de Gobierno y Planificación que dicta la Fundación ALTADIR.

En el procesamiento de cada problema se respetan los nombres reales de las instituciones y los autores originales, pero ello no compromete la opinión de unos y otros.

El procesamiento tecnopolítico del problema incluido tiene más valor pedagógico que sustantivo, dada la brevedad del tiempo en que los alumnos del curso pueden procesar cada problema.

Por esta razón se invita a los lectores a que, en la sección de críticas y comentarios que acompañará cada Dossier Técnico, se expresen sobre el particular.

GUIA PARA EL ARCHIVO DE PROCESAMIENTO DE PROBLEMAS

INSTITUCION: GOBERNACION DEL HUILA

**PROBLEMA: PROLIFERACION DE LOS CULTIVOS DE AMAPOLA EN
EL DEPARTAMENTO DEL HUILA**

GRUPO No. 1

**RESPONSABLE POLITICO: GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO
DEL HUILA**

COORDINADOR TECNICO: LUIS ALFREDO MUÑOZ VELASCO

COMPOSICION DEL GRUPO DE TRABAJO:

1. GABRIEL ROBERTO VILLAMARIN MOROS
2. HERMISON PULECIO YATE
3. LUIS ALFONSO ALBARRACIN PALOMINO
4. ANGEL URIEL GARCIA TORRES
5. JORGE OSPINA VELEZ
6. CARLOS EDUARDO CORONEL G.
7. MILTON LEON SANCHEZ
8. MARINO JESUS MONTOYA RAMIREZ
9. OLGA CASTAÑEDA TOVAR
10. ALFONSO YEPES SANDINO

MONITOR: LUIS CARLOS CASTILLO

PARTE I : DESCRIPCION Y GENERALIDADES

1. AMBITO PROBLEMÁTICO SELECCIONADO: CRISIS SOCIAL Y ECONOMICA EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA

2. PROBLEMA ANALIZADO: PROLIFERACION DE CULTIVOS DE AMAPOLA EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA

3. PROBLEMAS MAS IMPORTANTES DEL AMBITO PROBLEMÁTICO SELECCIONADO:

- a.-Proliferación de cultivos de amapola.
- b.-Altas tasas de desempleo en el Departamento.
- c.-Baja capacidad de negociación de la clase dirigente ante el Estado central.
- d.-Baja capacidad de gobierno en las administraciones, municipal y departamental.
- e.-Altas tasas de analfabetismo en la población mayor de doce años.

4. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA SITUACION QUE AFECTA AL ACTOR Y QUE LO HACE DECLARAR EL PROBLEMA SELECCIONADO CON EL PROPOSITO DE ENFRENTARLO:

a.-COMPROMISO ANTE LA POBLACION

En la campaña electoral, el gobernador se comprometió con la población a elevar su nivel de vida, a adelantar acciones para controlar la proliferación de los cultivos de amapola en el Departamento y a aumentar la presencia institucional en los Municipios.

b.-COMPROMISO ANTE OTROS ORGANISMOS DEL ESTADO

Compromiso ante diferentes instancias del Estado para adelantar campañas de sustitución de los cultivos de amapola. Compromisos con el PNR y el Fondo DRI de cofinanciar programas de desarrollo en las zonas rurales del Departamento.

c.-IMPORTANCIA Y GRAVEDAD DEL PROBLEMA

Impactos negativos ambientales, sociales, culturales y económicos en una gran zona del Departamento.

d.-COMPROMISO ANTE OTROS ACTORES SOCIALES

Cooperación técnica y económica con organismo internacionales (PNUD, OPS, UNCTAD, DEA) y con el gobierno nacional.

e.-HISTORIA DE ACUMULACION DEL PROBLEMA (LOGROS PASADOS)

Area de presencia e influencia histórica de la guerrilla, que facilita operaciones de tráfico de estupefacientes. Zona donde se han adelantado fumigaciones con glifosato.

5. ACTORES SOCIALES RELEVANTES EN LA GESTACION, MANTENIMIENTO Y ENFRENTAMIENTO DEL PROBLEMA SELECCIONADO:

	NOMBRE DEL ACTOR	RECURSO CRITICO QUE CONTROLA
A1	Gobernador del Departamento	Poder Ejecutivo departamental
A2	Cultivadores de amapola	Control del área cultivada con amapola
A3	FARC	Poder militar insurgente
A4	ELN	Poder militar insurgente
A5	Dirección de las Fuerzas Militares constitucionales	Poder militar constitucional
A6	Cartel de Cali	Control del narcotráfico en su área de influencia
A7	Cartel de Medellín	Control del narcotráfico en su área de influencia
A8	Gremios empresariales	Control de la actividad económica privada y de generación de empleo; control de actividades económicas alternativas
A9	Presidente de la República	Control de las competencias del Ejecutivo nacional en el Depto. del Huila
A10	Organizaciones políticas representadas en la Asamblea Departamental	Aprobación del presupuesto departamental y sanción de las ordenanzas
A11	Alcaldes municipales	Control del Poder Ejecutivo municipal

6. DESCRIPCION DEL PROBLEMA (VDP)*

DESCRIPTORES	INDICADOR	FUENTE DE VERIFICACION
d1= Hectáreas cultivadas	No.= Entre 3000 y 4000 hectáreas, que representan entre el 20 y el 25% del área cultivada en el país	1. Secretaría de Gobierno 2. Programa de NN.UU. para sustitución de cultivos ilícitos (Desarrollo Alternativo)
d2= Personas empleadas en el cultivo	No.= Entre 9000 y 11.000 personas	1. Secretaría de Gobierno 2. Programa de NN.UU. para sustitución de cultivos ilícitos (Desarrollo Alternativo)
d3= d1↑ ,d2↑		

* Vector de Descripción del Problema