

Dirección estratégica de organizaciones
públicas (DEOP-GAP)
Curso 2012/2013, Cap. 1

Dpto. de Organización de Empresas, María de Miguel

Capítulo 1. Conceptos básicos de la dirección estratégica de las organizaciones públicas

▶ **Objetivos del capítulo:**

- ▶ Conocer los conceptos básicos de la Dirección estratégica.
- ▶ Analizar el concepto de mando y la responsabilidad que conlleva.
- ▶ Conocer qué niveles jerárquicos existen en las organizaciones y en qué fase de la planificación tienen mayor protagonismo.



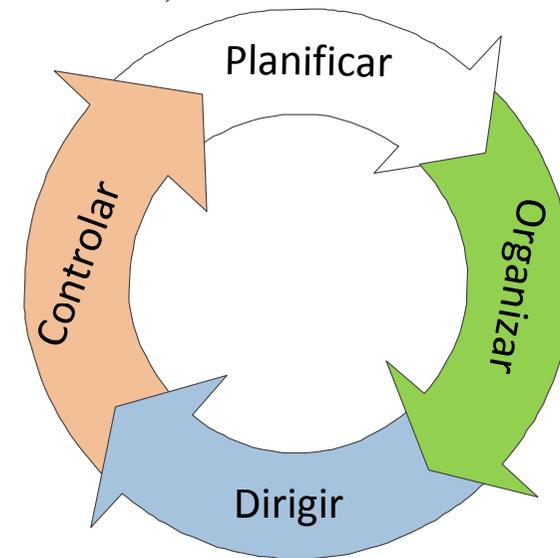
El concepto de planificación

- ▶ actividad mental de reflexión, pensamiento y preparación que precede a la ejecución de cualquier actividad.
- ▶ resultado de realizar un análisis de la información relevante (pasado y presente) junto con una previsión de la posible (futuro) en vista de lo cual se establece un plan de acción que lleve a la organización a lograr sus fines, a través del logro de un conjunto de objetivos específicos establecidos.



El proceso de planificación

- ▶ responde a las siguientes cuestiones:
 - ▶ *Qué* queremos conseguir.
 - ▶ *Cómo* podemos conseguir nuestro propósito.
 - ▶ *Cuándo* ejecutaremos cada acción.
 - ▶ *Qué personas* las realizarán.
 - ▶ *Con qué medios* técnicos, financieros, humanos, etc.
 - ▶ *Qué resultados* se esperan obtener.
 - ▶ *Cómo* se evaluarán dichos resultados.



Etapas en el proceso planificador

1. **Tomar conciencia del problema** (oportunidad, riesgo,). Actitud proactiva.
2. **Establecimiento de objetivos.** Definir la situación futura a la que se quiere llegar y cuándo. Se establecen los objetivos globales que posteriormente se desglosan en objetivos más concretos por departamentos u áreas. Deben ser cuantificables y estar fechados.
3. **Análisis de contingencias o riesgos.** Analizar el medio interno y externo que puede influir en la planificación, entre otras: la propia organización, la tecnología y su rápida evolución, los recursos humanos, financieros y materiales, el entorno, otras organizaciones relacionadas, la legislación, el entorno político, cultural y social, etc. La mayoría de estas variables son incontrolables por el decisor, de modo que han de realizarse pronósticos y previsiones.
4. **Definición de líneas alternativas.** Requiere de una gran capacidad de creatividad.



Etapas en el proceso planificador

5. **Evaluación de las alternativas.** Se analizan puntos fuertes y débiles de cada alternativa y se cuantifican, en términos de costes, de resultados (bien económicos, bien de atención al ciudadano, de necesidad social, de requerimientos legales, etc.). Establecer un orden de preferencia facilita su selección y presupuestación.
6. **Selección de una alternativa.**
7. **Formulación de planes derivados.** Decidir qué recursos se van a emplear. Qué actividades se van a realizar para poder alcanzar el plan principal, qué personas realizarán cada actividad y con qué medios técnicos, financieros, humanos, etc.
8. **Presupuestación.** Se expresa en números los planes, mediante los presupuestos.



Niveles de mando en las organizaciones

- ▶ *Mando*: persona que realiza una función ejecutiva dentro de una organización.



Los diferentes tipos de planificación en relación al tiempo

- ▶ 3 niveles de planificación:
 - ▶ *a largo plazo* (l/p) (+3 años),
 - ▶ *a medio plazo* (m/p) (1-3 años)
 - ▶ *y a corto plazo* (c/p) (-1 año).
- ▶ La *planificación a largo plazo* busca alcanzar una situación futura deseable y general. Por tanto, debe analizarse y considerarse todas las variables que puedan afectar, no sólo en el momento presente, sino también durante el transcurso del tiempo.
- ▶ En cambio, la *planificación a corto plazo* busca alcanzar un objetivo específico y alcanzable en un periodo temporal relativamente corto. En este caso, el número de variables que afectan es más reducido pudiéndose considerar como fijos o constantes algunos factores que a un plazo mayor pudieran ser variables.
- ▶ Por otro lado, en el caso de pequeñas organizaciones, sus objetivos estratégicos no suelen sobrepasar periodos de tiempo superiores a 1-3 años.
- ▶ En el caso de organizaciones de mayor tamaño, la planificación a medio plazo suele corresponderle a los departamentos o áreas funcionales de la misma.



Los diferentes tipos de planificación según niveles

- ▶ **Planificación Estratégica.** *Alta dirección.* Se considera *toda la organización en conjunto*. Generalmente, a *largo plazo* aunque pueden encontrarse en ella objetivos a corto plazo de importancia. Resultado son los *planes estratégicos*, se planifica sin descender a gran nivel de detalle. Requieren de plazos temporales grandes y suponen la base para los planes intermedios y operativos.



Los diferentes tipos de planificación según niveles

- ▶ **Planificación Táctica.** Suele ser efectuada por los *mandos intermedios* y en ella se planifican aspectos parciales o departamentales, por áreas funcionales y se seleccionan los medios para alcanzarlos. La estratégica y la táctica pueden tener elementos en común. En cambio, aquí los objetivos se establecen con detalle (tanto cualitativa como cuantitativamente) y a *medio o corto plazo*. Resultado son *planes tácticos* en los que se entra en un mayor nivel de detalle, cada mando intermedio de un área funcional decide qué se va a hacer y cómo.



Los diferentes tipos de planificación según niveles

- ▶ **Planificación Operativa.** Corresponde a *mandos operativos* o, en algunos casos, a trabajadores que carecen de mandos superiores inmediatos. Planificación *a corto* o muy corto plazo. No se formulan objetivos sino que se concretan acciones específicas necesarias para llevar a cabo las instrucciones dadas por los mandos intermedios. Resultado son los *planes operativos*, desarrollan con detalle cómo ejecutar los planes tácticos indicando las operaciones semanales o diarias necesarias: qué se va a hacer, orden, responsabilidades, recursos, cómo gestionarlos y conseguirlos, tiempo necesario para cumplir con la tarea.



¿Por qué es necesaria la Dirección estratégica en las organizaciones públicas?

- ▶ Nivel **interno**: consideración del largo y del corto plazo de la organización para definir dónde quiere estar en un futuro y cómo llegar allí.
- ▶ Nivel **externo**: relaciones de cooperación con otras entidades que actúan dentro de un mismo sector o en áreas relacionadas. Alianzas estratégicas con el sector privado y la sociedad civil.



Origen de la **Planificación** estratégica

<i>Factores políticos</i>	El papel de los bloques (desde la Primera a la Segunda Guerra Mundial) y la Guerra Fría
<i>Factores sociales</i>	La sociedad post-industrial
<i>Factores económicos</i>	<ul style="list-style-type: none">- El desarrollo del capitalismo financiero: la internacionalización del capital- Los nuevos mercados: el crecimiento de la demanda- Las nuevas condiciones del comercio mundial: el papel de las empresas multinacionales
<i>Factores reguladores del mercado norteamericano</i>	Las restricciones internas
<i>Cómo dirigir el crecimiento</i>	La complejidad de la demanda

Principales factores de los años 60 que dan lugar al nacimiento del paradigma estratégico (USA).



Origen de la **Dirección** estratégica

- ▶ Finales de los años 70: fuerte crisis industrial.
- ▶ Años 80: Dirección Estratégica.
- ▶ Mientras que la P.E. se concentraba en el largo plazo, la D.E. aborda tanto el largo como el corto plazo e incluye el proceso estratégico en todo el proceso de dirección, desde la planificación hasta el control, pasando por la organización, la ejecución y la coordinación de actividades. Tan importante como la formulación es la implantación de la estrategia.
- ▶ De las empresas americanas a las europeas.
- ▶ Sector público: ambiente dinámico, cambiante, complejo y altamente competitivo, es necesario que los gestores consideren el largo y el corto plazo, se planteen cuál es la situación futura a la que quieren llegar y definan la estrategia y los planes concretos que llevarán a ello, con un análisis interno y externo que permita conocer sus oportunidades y fortalezas, así como sus debilidades y amenazas. Es necesario un control continuo entre lo planificado y la realidad.



Diferencias P.E. y D.E.

<i>Concepto</i>	<i>Sistema de Planificación Estratégica</i>	<i>Sistema de Dirección Estratégica</i>
<i>Naturaleza del entorno</i>	Estable-adaptativo	Inestable-discontinuo
<i>Época de desarrollo</i>	Años sesenta y setenta	A partir de los años ochenta
<i>Tipo de proceso directivo</i>	Estructurado y previsional	No estructurado, flexible y oportunista
<i>Horizonte económico</i>	A largo plazo	A corto, medio y largo plazo
<i>Formulación de la estrategia</i>	Centralizada	Descentralizada y participativa
<i>Estilo de dirección</i>	Tecnocrático	Creativo
<i>Orientación de los cambios</i>	Unidireccionales técnico-económicos	o Multidireccionales o abiertas en la múltiple naturaleza del entorno
<i>Carácter del sistema</i>	De planificación	De planificación-acción



Concepto de Dirección estratégica

- ▶ Proceso mediante el cual las organizaciones diseñan su **misión y visión**, formulan sus grandes **metas y objetivos**, elaboran alternativas estratégicas, seleccionan la **estrategia** a seguir, a la vez que generan **programas y presupuestos** de la actividad a llevar a cabo, diseñan macro-estructuras y **procesos** y articulan un sistema de **control** y seguimiento de todo el proceso estratégico de la organización.



Elementos de la dirección estratégica: la **visión**

- ▶ Imagen que se quiere proyectar hacia el exterior.
- ▶ Estado futuro que deseamos para nuestra organización.
- ▶ Es fundamental que aglutine los intereses de todos los agentes o *stakeholders* , internos y externos.
- ▶ En las instituciones públicas, incluye tanto los cambios que deseamos lograr en el seno de nuestra población objetivo, como la imagen objetivo de la propia institución.



Elementos de la dirección estratégica: la **visión**

La Visión: preguntas claves

<i>¿Qué es la imagen deseada?</i>	<i>¿Cómo vemos a la población actual con la cual trabajamos?</i> Es decir, cuál es la situación futura deseada para nuestros usuarios o beneficiarios.
<i>¿Qué seremos en el futuro?</i>	<i>¿Cómo nos vemos en el futuro?</i> Es decir, cuál será la posición futura de nuestra organización en relación a otras organizaciones.
<i>¿Qué haremos en el futuro?</i>	<i>¿Qué queremos hacer en el futuro?</i> Cuáles son las contribuciones distintivas que queremos hacer en el futuro y/o cuáles son los principales proyectos o actividades que queremos desarrollar.



Elementos de la dirección estratégica: la **misión**

- ▶ Se centra en el presente. Es su propósito general o razón de ser.
- ▶ En las organizaciones públicas, debe reflejar lo que la organización es, haciendo alusión directa a la función general y específica que cumple como instancia de gestión pública.
- ▶ Si se asocia al contenido de su norma de creación, puede suceder que dichas leyes sean insuficientes por razones tales como el rápido dinamismo del entorno. La organización debe hacer un esfuerzo por reinterpretar las disposiciones adoptadas considerando el nuevo contexto nacional e internacional en el que se encuentra.
- ▶ La declaración de misión suele abarcar los siguientes elementos:
 - ▶ El concepto de la organización.
 - ▶ La naturaleza de sus actividades.
 - ▶ La razón de su existencia.
 - ▶ La población objetivo a la que sirve.
 - ▶ Sus principios y valores fundamentales.
- ▶ A partir de ella se formulan los objetivos que guiarán a la organización. Implica identificar la función que cumple en la sociedad y además su carácter y filosofía básicos. Esto le permitirá articular los objetivos y valores que contribuyen a su logro, así como mantener la integridad y unificación.



Elementos de la dirección estratégica: la **misión**

La Misión: preguntas claves

¿Quiénes somos?

Identidad y reconocimiento legal que otorga legitimidad a nuestra acción.

¿Qué buscamos?

Las funciones principales de la organización.
Cambios fundamentales que deseamos lograr en el medio en el que trabajamos.
Razón de ser de la organización.

¿Por qué lo hacemos?

Valores, principios y motivaciones de orden moral, religioso, político, social y cultural.

¿Para quién trabajamos?

Sectores sociales hacia los cuales se orientan principalmente nuestros esfuerzos.



Elementos de la dirección estratégica: los **valores**

- ▶ Definen el conjunto de principios, creencias, reglas que regulan su gestión. Constituyen el soporte de la cultura organizacional, y en definitiva son las señas de identidad que la identifican.
- ▶ Marco de referencia que inspire y regule la vida de la misma. Son la base en la que se fundamentan las decisiones clave.



Elementos de la dirección estratégica: la **estrategia**

- ▶ Plan de acción que define la organización sobre cómo emplear sus recursos para alcanzar una posición futura determinada en un entorno complejo, dinámico y competitivo.
- ▶ Declaración de intenciones a través de la cual se orienta la organización al cumplimiento de los fines previstos, tratando de utilizar de manera óptima sus recursos disponibles, aprovechando las oportunidades y evitando los riesgos y amenazas del entorno.
- ▶ Es un proyecto unitario, de gran envergadura y a largo plazo, general e integrado, que conecta a la organización con el entorno y con el futuro, y que tiene por finalidad garantizar la consecución de sus propósitos.
- ▶ En las entidades públicas se buscará lograr un desempeño superior en determinados estándares de eficiencia, calidad, innovación y satisfacción del usuario. De este modo, puede aumentar su posición institucional a largo plazo.



Elementos de la dirección estratégica: las **políticas**

- ▶ Son guías de acción, líneas maestras o criterios de decisión para la selección de alternativas estratégicas, definen el camino que va a tomar la organización para hacer operativa su estrategia.
- ▶ Su principal función es acotar el campo de la estrategia, proporciona una orientación precisa a los mandos intermedios quienes elaborarán planes concretos de acción.
- ▶ Suele afectar a más de un área funcional, contribuyendo a cohesionar verticalmente la organización.
- ▶ Es necesario que se ajuste a las necesidades y expectativas de sus usuarios.



Elementos de la dirección estratégica: **metas y objetivos**

- ▶ Los **objetivos** son fines concretos y específicos, cuantificables y con un horizonte temporal determinado, que marcan y afectan directamente a la actividad de la organización.
- ▶ Sirven para que los directivos coordinen sus tareas de manera más eficiente para llevar a cabo la estrategia. Se expresan en términos cuantitativos, lo que permite su medición a través de indicadores objetivamente verificables.
- ▶ Las principales funciones de los objetivos son:
 - ▶ Guiar y coordinar las decisiones y las acciones en el seno de la organización.
 - ▶ Proporcionar una base de evaluación y control de los resultados obtenidos.
 - ▶ Motivar a los miembros de la empresa por el conocimiento, entendimiento y aceptación de sus metas.
 - ▶ Transmitir al exterior (usuarios, legisladores, sociedad en general) las intenciones de la organización, en busca de apoyos y de imagen.
- ▶ Deben ser: claros, realistas, concretos, flexibles, motivadores, mensurables, relacionados entre sí y estar jerarquizados.



Elementos de la dirección estratégica:

metas y objetivos

- ▶ Los objetivos generales o **metas** expresan la situación futura deseable que desea alcanzar la organización a nivel global y a largo plazo, en función de su misión, de la situación actual del entorno de las amenazas y oportunidades que éste presenta para la organización, y de la propia situación interna de la misma (fortalezas y debilidades).
- ▶ Los objetivos específicos son los objetivos que se fijan a todos los niveles de decisión, en las distintas unidades en las que se organiza la entidad, a fin de concretar los objetivos generales y hacerlos operativos, o sea, a fin de posibilitar su realización.



Relación entre los distintos elementos



Concepto	Definición
<i>Visión</i>	Es el estado futuro que desea una organización. Es una representación de lo que debe ser en el futuro la organización.
<i>Misión</i>	Explica la razón de ser de la organización. Refleja lo que la organización es, aludiendo de forma explícita a su función general y específica.
<i>Valores</i>	Son la base sobre la que se fundamentan las decisiones clave de una organización. Los valores deben describir el modo en el que nos proponemos operar día a día, mientras perseguimos nuestra visión.
<i>Estrategia</i>	Plan de acción que define cómo una organización empleará sus recursos para lograr ventajas competitivas en un entorno dinámico y competitivo. Definición de los objetivos fundamentales de la organización y de los caminos a recorrer para lograrlos.
<i>Políticas</i>	Es una de las vías para hacer operativa la estrategia. Proporciona una orientación precisa para que los ejecutivos y mandos intermedios de una organización elaboren planes concretos de acción que permitan alcanzar los objetivos
<i>Objetivos</i>	Fines concretos y específicos, generalmente cuantificables y con un horizonte temporal determinado, que marcan y afectan directamente a la actividad de la organización



Relación entre los distintos elementos

- ▶ Los valores aparecen en la base pues sobre ellos se asientan y construyen la misión y la visión.
- ▶ Definidas éstas, la organización debe establecer sus objetivos que definirán de forma concreta cómo la organización actuará para alcanzar su misión, siendo la estrategia la forma específica de alcanzar dichos objetivos (a partir de la misión y la visión).
- ▶ Por último, las políticas representan las guías de actuación de la organización que acompañan a la estrategia.
- ▶ Los objetivos dan respuesta a la pregunta: ¿qué intentaremos alcanzar en el marco de nuestra misión?
- ▶ Objetivos y visión se enfocan al futuro, pero mientras la visión suele ser amplia y difusa, los objetivos son precisos, medibles y específicos.



El proceso de la dirección estratégica

- ▶ 3 pasos:
 - ▶ [Análisis Estratégico]
 - ▶ [Planificación Estratégica]
 - ▶ [Implantación y Control Estratégico]



El proceso de la dirección estratégica

- ▶ [Análisis Estratégico] :
 - ▶ Formulación (o reformulación) de la misión de la organización,
 - ▶ Realización de un diagnóstico organizativo y
 - ▶ Establecimiento de los objetivos estratégicos.

- ▶ [Planificación Estratégica] :
 - ▶ Avanza hasta la formulación de la estrategia. Diseñadas y formuladas las posibles acciones estratégicas deben evaluarse para poder tomar una decisión acerca de la estrategia que será elegida. El presupuesto, consiste en la previsión del coste para conocer los recursos que se van a necesitar.

- ▶ [Implantación y Control Estratégico]:
 - ▶ La estrategia más idónea ha de implementarse. Desde el momento en que es llevada a cabo por personas, exige la consideración de actitudes, intereses, expectativas, etc. Cualquier cambio en la estrategia derivado de estos factores puede provocar un fracaso de la estrategia, a pesar de estar bien formulada y planteada.
 - ▶ Además, la fase de control permite revisar y comprobar los resultados obtenidos, antes, durante y con posterioridad.

