

EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO COMO MOTOR DE LA GESTIÓN DE CAMBIO EN EL TERRITORIO

María Jesús González González

Departamento de Geografía y Geología. Universidad de León

RESUMEN

La línea del Pensamiento Estratégico es relativamente reciente en su aplicación a procesos urbanísticos, de origen militar fue incorporada al mundo empresarial y a la consideración global, de los procesos que nos afectan. Nuestro territorio (ciudades o medio rural) sometido a una fuerte competencia, puede encontrar vías de conocimiento, proyecto e intervención mediante este marco documental. Este trabajo trata de poner de relieve que la planificación estratégica tiene que motivar el cambio en la mentalidad de su entorno y entrar en sintonía con las nuevas necesidades de la sociedad.

Palabras clave: planificación estratégica, cambio, gestión, territorio.

ABSTRACT

The line of strategic thinking is relatively recent in its application to urban processes, having a military origin it was incorporated into business and the overall consideration of the processes that affect us. Our territory (cities or rural areas) under strong competition, can find ways of knowing, planning and intervention within this documentary framework. This paper tries to emphasize that strategic planning has to motivate change in the mindset of their environment and come into line with the changing needs of society.

Key words: strategic planning, change, management, territory.

Fecha de recepción: octubre 2009.

Fecha de aceptación: diciembre 2010.

I. INTRODUCCIÓN

En un comienzo el concepto de estrategia (del griego *strategos*) se entiende como el «arte del general» y hace referencia a las habilidades psicológicas y al carácter con que éste asume su papel.

Mintzberg, asigna cinco acepciones al concepto de estrategia: como plan de acción, como maniobra engañosa, como patrón de conducta, como perspectiva (visión de sí mismo) y como posición. En estas cinco definiciones lleva la idea de estrategia más allá de sus alcances como acción deliberada, y la va llevando hasta la idea de acción emergente.

Para James Brian Quinn una estrategia es el patrón o plan que integra las principales metas u *objetivos y políticas* de un territorio y a la vez establece la secuencia coherente de las *acciones* a realizar. Los objetivos definen aquellos resultados que se esperan obtener en tiempos determinados, pero no el cómo lograrlos. Las políticas hacen referencia a reglas, líneas de conducta que responden a los valores y principios que se han definido. La secuencia coherente de pasos y acciones necesarios para conseguir los objetivos propuestos, dentro de los límites que imponen las políticas, es especificada por los programas y proyectos. Las estrategias son entonces aquellas decisiones, que establecen la orientación general y su viabilidad en el contexto de las situaciones, tanto predecibles como de incertidumbre. Como se puede observar, lo estratégico siempre está referido a lo viable, a lo posible.

No todas las grandes decisiones que tienen que ver con los objetivos son estratégicas. En estricto sentido una estrategia genuina hace referencia a la respuesta proactiva o reactiva del territorio, ante acciones potenciales o respuestas de un contrincante inteligente y también frente a un entorno cambiante e incierto (Mintzberg, 1990). Las estrategias son entonces decisiones a priori, como guías para la acción, o decisiones in situ como respuesta a una capacidad de decisión flexible, eficaz y oportuna.

La esencia de lo estratégico es construir una posición sostenible, en la que la organización con sus medios logre sus objetivos, a pesar de lo imprevisible del comportamiento de las fuerzas externas. Es evidente, que tiene una enorme importancia el adecuado conocimiento de lo interno como fuente de recursos y limitaciones, y del entorno como contexto determinante a favor o en contra. Conseguir una situación sostenible es un proceso único y específico para cada caso, por tanto, no hay un método exclusivo que pueda prescribir los pasos a seguir. Además del conocimiento racional, son importantes el conocimiento intuitivo, el sensorial y un muy desarrollado sentido común (Albrechts, 2004).

I. EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO COMO GENERACIÓN DE ALTERNATIVAS FLEXIBLES

Los planes estratégicos son procesos de reflexión por parte del conjunto de agentes interesados en un proceso concreto (la ciudad, un sector específico de ella, un territorio, etc...) mediante el cual definen el futuro que desean desarrollar, las bases sobre las que sustentarlo, y proyectos concretos a ejecutar a lo largo del horizonte temporal definido. La ciudad es un campo idóneo para aplicar este pensamiento que por definición, trasciende del documento propiamente dicho, para convertirse en un proceso continuo, basado en la concertación de las administraciones y el consenso de los agentes sociales. El plan estra-

tégico no pretende usurpar ningún aspecto estructurante o legitimador del planeamiento urbanístico, simplemente lo enriquece como reflexión previa o como inductor para la corrección de las disfunciones detectadas en su aplicación (Hall, 2000).

El característico análisis D.A.F.O., de las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades, que definen la acción estratégica, aporta una eficacia perdida por el rígido discurso del urbanismo convencional. Probablemente, una de las claves del éxito del planteamiento estratégico puede residir en la ausencia de un discurso legitimador de intereses económicos de forma específica, aspecto inherente a la práctica urbanística habitual. En segundo lugar su carácter participativo, que permite el intercambio de puntos de vista muy diversos y facilita la búsqueda de soluciones racionales consensuadas. En tercer lugar, la amplitud de sus posibles contenidos lo convierte en un lugar para abordar estudios, plantear proyectos y desarrollar programas cuyas iniciativas proceden de sectores restringidos, que en principio tienen capacidad limitada para llevarlos a cabo; en esta situación podríamos encontrar el desarrollo de proyectos relacionados con la Agenda 21, procesos de regeneración comercial, programas asistenciales... Estas actuaciones no sólo pueden desarrollarse, sino que deben reforzarse con otras, dentro de líneas estratégicas, de modo que se potencien entre ellas y provoquen sinergias más poderosas (Koernoev, 2001).

El carácter multidimensional del pensamiento estratégico y sus actuaciones, es la consecuencia de la variedad de intereses perseguidos y la amplia respuesta social en que se sustenta. El concepto de planificación estratégica queda concretado en aquellos dos aspectos esenciales, como son el horizonte a largo plazo de los objetivos y la naturaleza competitiva de los mismos (Wassenhoven y Kourliouros, 2007).

El pensamiento estratégico es útil para elaborar planes o programas diseñados para alcanzar metas futuras y usar los recursos disponibles. El desarrollo de una estrategia permite diseñar enfoques, que ayudan a hacer frente a los retos planteados por el futuro. Hay que definir la misión y las metas, analizando las ventajas y desventajas de cada línea de actuación, evaluando cada opción en términos de estrategia.

En aras de seguir un único hilo conductor, es importante detenernos en el hecho de que en última instancia la dirección estratégica es un modelo de cambio. No se trata de movernos, si no, hacia dónde nos movemos. Aquí es el pensamiento estratégico el que juega un papel primordial. Debemos anticiparnos, prever el futuro, para conquistarlo. La planificación estratégica consiste en un conjunto de pasos, fases, etapas que acometemos, basados en instrumentos y modelos, y apoyándonos en estos engendrar, consolidar y sistematizar la reflexión estratégica (Garrido, 2006). Hay que comprender con nitidez que las herramientas, los algoritmos, los pasos, jamás podrán sustituir el pensamiento estratégico, ya que si solo apelamos a lo primero nuestra gestión puede ser formal y fría, convirtiéndose en tecnocrática y por lo tanto no creíble. Pero por otra parte, una reflexión estratégica que no se apoye en la tecnología puede ser estéril y podría no implementarse; desaprovecharía oportunidades básicas, no se consolidaría como un sistema. La esencia estriba en lograr la interrelación dialéctica entre las dos posturas. Un profundo y fecundo pensamiento estratégico colectivo podría dar lugar a la instrumentación en la práctica, como criterio valorativo de la verdad, de una dirección estratégica funcional, ágil y preventiva (Harrison y St. John, 2002).

II. ESTRATEGIA Y CAMBIO

En los años setenta, empiezan a surgir determinados cambios que van a tener un significado especial en la sociedad y en las organizaciones. Ocurre una explosión de los servicios, que constituyen un 70 por ciento del producto interior bruto en los países desarrollados, lo cual tiene una incidencia enorme en el desarrollo de este sector. Comienzan a crecer los procesos de globalización de la economía, lo que trae consigo importantes cambios socio-culturales, y produce clientes más exigentes, que imponen nuevos retos a la producción y a los servicios.

Estas transformaciones a las que se hace referencia tienen como peculiaridades principales: la rapidez, la novedad, la profundidad y su amplitud, que integradas proporcionan un mundo lleno de incertidumbres. Todos estos procesos provocan efectos en todas las organizaciones. En particular, tratamos la gestión del cambio como premisa para alcanzar un territorio que eleve el componente humano, como «motor» de cualquier empresa. Hace algunos años, se operaba en un medio definido y de una cierta estabilidad, sin embargo actualmente el entorno está poco definido, y en constante transformación, por lo que existe la necesidad de aprender a dirigir inmerso en la incertidumbre, en la que lo único estable es la inestabilidad (Koernev, 1997).

Se han desarrollado habilidades y capacidades para decidir y asumir riesgos, así como para dirigir equipos de trabajo, y analizar y reflexionar con detenimiento los procesos de manera integral, y en especial para captar la esencia del entorno, para su modificación y su conquista. La necesidad de renovación en las organizaciones no solo es atribuible a razones de supervivencia, existen otros motivos de carácter ético que también ejercen su influencia y que pueden entenderse como cambios estratégicos, incluso al más alto nivel como la protección del medio ambiente, la eficiencia en el uso del dinero público y la responsabilidad social corporativa entre otros.

Es bien sabido que la filosofía griega clásica llegó a plantear que el cambio es lo único permanente, como diría Heráclito todo fluye (Kirk, Raven, y Schofield, 2008). Para él todo está en movimiento y nada dura eternamente, por eso decía «no podemos bajar dos veces por el mismo río, pues cuando descendiendo al río por segunda vez, ni yo, ni el río somos lo mismos».

Tal como refiere Ernesto Gore los organismos más capaces de enfrentar el futuro no creen en sí mismos por lo que son, sino por su capacidad de dejar de ser lo que son, no se sienten fuertes por sus estructuras, sino por su capacidad de hacerse con otras siempre que sea necesario. Las organizaciones proactivas se plantean el cambio cuando evalúan a diario sus competencias, conjugando una retroalimentación y dirección del entorno y especialmente del mercado, intentan prever el futuro comportamiento de estos, desarrollando entonces una visión estratégica, que los sitúa en mejor posición para optimizar las nuevas oportunidades. Las empresas e instituciones que constantemente innovan y perfeccionan sus resultados, están analizando las posibilidades de mejora por diminutas que parezcan y así identifican anticipadamente novedosas ventajas competitivas. Mientras tanto las organizaciones reactivas tratan de cambiar cuando ven seriamente amenazada su posición, pierden competitividad.

La planificación estratégica tiene que motivar el cambio en la mentalidad de su entorno para tener una visión estratégica y entrar en sintonía con las nuevas necesidades de la socie-

dad. El dinamismo del entorno, reflejado en cambios económicos, turbulencias geopolíticas, incesantes innovaciones tecnológicas, modificaciones en las actitudes socioculturales y vuelcos en las estructuras sociales, ha ejercido una intensa presión, exigiendo respuestas adecuadas a la nueva situación.

El territorio se sitúa en un momento de transformación, y este tiene lugar con gran rapidez. Han cambiado las normas de competencia, y esto se produce en un mundo cada vez más global, por tanto, es necesario que el territorio y la sociedad se adapten. Actualmente la rivalidad es entre territorios, no sólo entre empresas y por ello, es importante que todas las sinergias concluyan en este sentido (Devuyt, 2001a).

Los agentes económicos, sociales y las instituciones son los principales actores del nuevo fenómeno llamado globalización. De manera que hoy en día, resulta prácticamente imposible poder asumir con éxito las complejas tareas sin una posición clara, abierta y transparente acerca del cambio. Para conseguir, por parte de las organizaciones, una actitud positiva hacia la renovación hemos de partir de la actualidad y olvidarnos del pasado.

El obstáculo principal para modificar la forma de gestionar es sin duda, el desarrollo, la cultura organizacional. Expresado de otra forma, esto consiste en la capacidad de los seres humanos de adoptar nuevos sistemas de creencias, sobre todo con una perspectiva futura, es decir, creer en lo que se puede alcanzar con el esfuerzo de todos (Rees, 2001).

El cambio en sí provoca temor, respeto; es una situación nueva: ¿será mejor o peor que hasta ahora?; esta y muchas otras preguntas son las que nos hacemos ante esta idea. Por tanto, es imprescindible que este tenga una gran credibilidad por parte de todos. El «efecto pigmalión» desempeña aquí un papel importante. Si ayudamos y convencemos a nuestro entorno a creer que son capaces de asumir dicha transformación la verán mucho más cercana y sencilla.

En los momentos actuales la inestabilidad y el cambio son las características fundamentales del entorno, lo cual decide las transformaciones en las organizaciones, por lo que no bastan las políticas lógicas. Se hace necesaria una actuación y un estilo de pensamiento estratégico (Koernoev, 1997). Así, se habla de la nueva fórmula para el éxito que se concibe como: Eficiencia, Efectividad, Transformación, Innovación y Cambio.

Este éxito se interpreta en: «hacer mejor las cosas» más «hacer lo correcto» más «hacer algo nuevo, diferente y hacerlo de otra forma» es igual a lograr la excelencia y alcanzar el triunfo. El cambio es algo extremadamente complejo, ya que incluir cualquier variación en un detalle de la vida cotidiana acarrea dificultades o incomprendiones. Entraña riesgos que hay que asumir valientemente. Pero, ¿podemos resignarnos a no modificar nuestro entorno? Sin duda, pereceríamos, aunque en el momento actual gocemos de una posición privilegiada (Elzen, Geels, y Green, 2004).

Se nos pueden plantear un conjunto de interrogantes que nos hacen reflexionar sobre el hecho de tomar decisiones en este sentido, como pueden ser:

¿Existen todas las condiciones creadas para el cambio?

¿Estamos totalmente convencidos de que lo que haremos dará mejores resultados?

¿No nos influirá negativamente la introducción de estos nuevos aspectos en muchos factores?

¿Hasta qué punto está preparada la sociedad para asumir estos cambios?

El pensamiento estratégico juega un papel clave, no solamente en la renovación de la sociedad o su entorno, sino que tiene que preparar a todos los segmentos para estas transformaciones y, en especial, a los agentes sociales. (Mintzberg, 2007). Deben comprender que no se trata de cambiar «por cambiar», ni porque está de moda, sino por que se deben aprovechar las nuevas oportunidades que constantemente brinda el entorno.

III. ESTRATEGIA Y TERRITORIO

El tercer Informe intermedio sobre la cohesión territorial (2004) de la Comisión Europea define a esta como «la distribución equilibrada de las actividades humanas en el territorio». Esta cohesión, además, «completa la cohesión económica y social» y «representa la traslación en términos de territorio del objetivo de desarrollo sostenible y equilibrado asignado a la Unión». Si se tiene en cuenta esta breve caracterización, nos encontramos con un puntal fundamental para el desarrollo regional, algo que las instituciones comunitarias tratan de tener en cuenta desde su fundación.

En este sentido, la cohesión territorial, al igual que la cohesión social, trata de reducir desigualdades entre regiones y promover el desarrollo global de éstas. La innovación, el desarrollo tecnológico, la calidad del empleo y la inversión son algunos de los factores que pueden conducir a una mayor cohesión.

El 9 de octubre de 2006 se publicaron en el Diario Oficial de la Unión Europea las orientaciones del Consejo relativas a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión para el periodo 2007-2013. Estas directrices básicas son tres: el «hacer de Europa un lugar más atractivo en el que invertir y trabajar», la creación de «más y mejores puestos de trabajo», y la necesidad de «mejorar los conocimientos y la innovación en favor del crecimiento».

En su aplicación práctica, la política de cohesión de la Unión Europea se concreta en planes regionales de diferentes tipos. Cada una de las regiones implicadas elabora un plan con prioridades específicas. En el caso de España, las distintas zonas (casi siempre Comunidades Autónomas) se encuentran en fases diferentes, que van desde la convergencia en el caso de Andalucía, Galicia, Extremadura y Castilla-La Mancha; hasta las regiones de «competitividad y empleo» (el nivel más avanzado), como Cataluña, Aragón, Madrid, Navarra, País Vasco y Cantabria. Cada una de ellas presenta objetivos diversos relacionados con su nivel de cohesión.

Parece evidente que el modelo de desarrollo actual ha dado muestras de insostenibilidad; de ser incapaz de satisfacer las necesidades de las generaciones actuales y de no permitir que sigan haciéndolo las futuras (Wheeler, 2004).

La población mundial se está incrementando en gran medida día a día; la capacidad de producción de alimentos es cada vez más limitada por la reducción de suelo agrícola utilizable, por la reducción de la cantidad de agua dulce disponible para la agricultura, y por la llegada al tope de la productividad, mediante el uso de las técnicas empleadas a partir de la segunda revolución verde. Ello unido a las gigantescas desigualdades sociales, dentro de cada país, y entre países desarrollados y aquéllos en vías de desarrollo, generará problemas insostenibles de producción continuada de alimentos y de movimientos migratorios (Vínuesa y García, 2007).

Estamos en un momento sin precedentes en cuanto a la capacidad del hombre para deteriorar el planeta en que vive, tanto en acciones puntuales como en comportamientos prolongados en el tiempo. La alternativa propuesta a este insostenible modelo de crecimiento, el Desarrollo Sostenible, plantea la tesis de que el ser humano es capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones actuales, sin poner en peligro el que puedan seguir haciéndolo las venideras. Ello en base a una adecuada organización social y a una correcta explotación de los recursos. Se trata de conseguir compatibilizar la rentabilidad económica y la producción de alimentos con no deteriorar el medio ambiente (Cherp, George y Kirkpatrick, 2004).

Cada vez más potente, el discurso de la sostenibilidad se está introduciendo en las estrategias territoriales y urbanas. Evitar que sea una palabra que se añada a cualquier acción, implica tener en cuenta que la sostenibilidad se basa en todos los elementos que constituyen el sistema territorial: las personas y sus relaciones, el medioambiente y la economía, es decir se trata de tener una visión integrada, que tenga en cuenta el impacto general sobre las acciones que se emprendan (Devuyt, 2001b).

Actualmente empiezan a generalizarse las exigencias de análisis integrado sostenible para los grandes proyectos urbanos, pero también para los planes territoriales, las políticas y actuaciones. Así, por ejemplo, una estrategia urbana moderna exige introducir el análisis de los impactos en el centro de la planificación y, por tanto definir los indicadores, los elementos de seguimiento de las dinámicas sociales, medioambientales, y lógicamente económicas, vistos desde las influencias mutuas.

III.1. Refuerzo de la calidad del espacio urbano y retorno a la concentración como calidad de vida

Después de una etapa, larga e intensa, de urbanización extensiva, con un gran consumo de suelo y poca construcción de ciudad entendida como espacio de intercambio y oportunidades, estamos asistiendo a un retorno hacia la ciudad compacta, la ciudad de la relación. El reto actual es que esta vuelta a la compactación no empeore la congestión, sino que represente un regreso a la densidad como elemento de calidad de vida. Para ello también es necesario la realización de políticas activas y potentes, de recalificación del espacio urbano, de las áreas centrales de las grandes aglomeraciones, para garantizar que cumplan su función de centralidad y de motor del dinamismo metropolitano (García, 2004).

Si la compactación aparece como elemento de calidad de vida (mejora la posibilidad de transporte público, permite mantener el comercio de barrio y un uso importante del espacio público, acerca los equipamientos y servicios a los ciudadanos, y favorece la vida en común...) el cambio de tendencia incorpora la recuperación de los centros históricos y antiguos, y de las áreas obsoletas, especialmente las industriales abandonadas. En general, estos centros y áreas se han ido degradando y convirtiendo en núcleos de marginación que, además, actúan de barrera entre las restantes áreas urbanas y su conexión, rompiendo el continuo urbano.

Su recuperación y reconversión, manteniendo al máximo a las personas y los elementos significativos y de valor en el territorio, constituye un nuevo eje de políticas. Se ha de tener en cuenta que en muchas ciudades estas áreas son las que tienen infraestructuras de buena calidad, terminadas en la época en que cumplían su función urbana, mientras que las de

nueva creación han de ser dotadas de todo tipo de servicios, con el coste correspondiente. Romper marginación, coser ciudad y aprovechar lo existente para disminuir costes urbanos, constituyen algunas de las razones que han hecho emerger los planes estratégicos (Fernández Güel, 2004).

El Desarrollo Sostenible no es sólo un concepto o una simple manifestación de intenciones. Es un modelo de desarrollo que se apoya en estrategias de acción concretas. Por encima de la diversidad de tradiciones y sistemas de planeamiento a escala europea, la gran cuestión es en qué medida los conceptos e instrumentos de la planificación existentes, realmente permiten alcanzar dicho objetivo, de combinar el desarrollo sostenible con el crecimiento económico, respetando el principio de cohesión territorial. La forma de implementar la agenda territorial requiere de prácticas de gobernanza territorial entre las administraciones a los distintos niveles y la implicación de los actores públicos y privados, las organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía. La discusión conjunta sobre los posibles escenarios (estrategias territoriales) para el desarrollo territorial puede facilitar la reconciliación de los diferentes intereses. Esto significa reconocer la utilidad y conveniencia de la planificación territorial estratégica, como forma preferente de practicar la ordenación del territorio (Fariños, 2009: 1858).

IV. PLANEAMIENTO ESTRATEGICO Y GESTIÓN

Durante las tres últimas décadas se ha venido produciendo una sistemática evolución del pensamiento estratégico en la gestión, y en particular en todo lo referido al planeamiento estratégico. La dirección estratégica es la visualización del funcionamiento integral de una organización inmersa en un medio ambiente; es un proceso continuo de interrelación entre las influencias externas e internas, para lograr una excelencia y tratar de responder cabalmente a las exigencias del entorno. No debe verse solamente como un conjunto de métodos y procedimientos, sino como una combinación de fundamentos y comportamientos, tanto personales como profesionales, y que tiene un impacto en el futuro de la organización. Esta puede contribuir a dinamizar la cultura organizacional y las nuevas ideas, comprendiendo que la estrategia indica cambios, elaborando una visión, convenciendo de la necesidad de un análisis de la situación actual, que revele los aspectos fuertes y débiles internos, las oportunidades y amenazas del entorno, la construcción de escenarios futuros, aumentando la flexibilidad como principio, manejando los conflictos y las resistencias al cambio (Harrison y St. John, 2002).

La planificación estratégica es una herramienta administrativa que ayuda a incrementar las posibilidades de éxito, cuando se quiere alcanzar algo en situaciones de incertidumbre y/o de conflicto (oposición inteligente). Se basa en la administración por objetivos y responde prioritariamente a la pregunta «Qué hacer». Situaciones como la creación o reestructuración de una empresa, la identificación, y evaluación de programas y proyectos, la formulación de un plan de desarrollo, la implementación de una política, la conquista de un mercado, el posicionamiento de un producto o servicio, la resolución de conflictos, son ejemplos de casos donde el planeamiento estratégica es especialmente útil (Thompson y Strickland, 2004). La planificación es para algunos una actividad de diseño que se realiza antes de ejecutar algo. Hoy se comprende más como un proceso permanente, que pretende adelantarse a los aconte-

cimientos, para tomar oportunamente las decisiones más adecuadas. Es también una actitud de mantenerse alerta y enterado del curso de los acontecimientos, analizando las circunstancias que se van presentando con el propósito de impedir que las distintas situaciones desvíen a la organización en la búsqueda de sus objetivos, y por el contrario estar permanentemente aprovechando lo que es favorable para mejorar las posibilidades (David, 1994).

El planeamiento estratégico es un proceso de cuatro etapas en las que se van definiendo uno a uno los siguientes interrogantes: ¿qué se quiere lograr?, ¿en qué situación se está?, ¿qué se puede hacer? ¿qué se va a hacer? Se puede definir también como un enfoque objetivo y sistemático, que teniendo en cuenta la información cualitativa y cuantitativa, nos permita la toma de decisiones. Está basado en la convicción de que una organización debe verificar de forma continua los hechos y las tendencias internas y externas, que afectan el logro de sus propósitos. (Koernev, 2001). La visión estratégica es una declaración que identifica y describe las características de lo que se quiere lograr en ese territorio y su papel en la sociedad. La identificación, definición y caracterización de los agentes sociales y políticas, determina también las metas y estrategias de la misma

El método se respalda en un conjunto de conceptos del pensamiento estratégico, algunos de los principios más importantes son:

- Priorización del Qué ser sobre el Qué hacer: es necesario definir antes que nada la razón de ser de la organización, la actividad que se emprende; lo que se espera lograr.
- Priorización del Qué hacer sobre el Cómo hacerlo: identificar las acciones que conducen efectivamente a la obtención del objetivo. Se trata de anteponer la eficacia sobre la eficiencia.
- Visión sistémica: la organización o el proyecto son un conjunto de subsistemas (elementos) que tienen una función definida, que interactúan entre sí, se ubican dentro de unos límites y actúan en búsqueda de un objetivo común. El sistema está inmerso dentro de un entorno (contexto) que lo afecta o determina y que es afectado por él. Los elementos pueden tener su origen dentro del sistema (recursos), o fuera de él (insumos).
- Visión de proceso: los sistemas son entes dinámicos y cambiantes; tienen vida propia. Deben ser vistos y estudiados con perspectiva temporal; conocer su historia para identificar causas y efectos de su presente y para proyectar su futuro.
- Visión de futuro: el pensamiento estratégico es proactivo; se adelanta para incidir en los acontecimientos. Imagina el mañana para ayudar a construirlo o para acomodarse a él: es prospectivo.
- Compromiso con la acción y con los resultados: el estratega es no solamente un planificador; es un ejecutor, conocedor y experto que reflexiona, actúa y avalúa.
- Flexibilidad: se acomoda a las circunstancias cambiantes para no perder el rumbo. La acción emergente es algo con lo que también se puede contar, así que la capacidad para improvisar es una cualidad estratégica.
- Estabilidad: busca un equilibrio dinámico que permita el crecimiento seguro, minimizando el riesgo y la dependencia. Busca la sostenibilidad del sistema y de los procesos (David, 1994).

El modelo estratégico insiste en que una organización debe tener capacidad de influir sobre su entorno, y no dejarse determinar por él, ejerciendo así algún control sobre su destino. Por tanto, simultáneamente con el aprendizaje de modelos de planeamiento, es necesario trabajar por desarrollar una cultura de la planificación (Wassenhoven y Kourliouros, 2007). Este tiene que ser flexible, porque ubica su forma de actuar en un mundo cambiante e incierto; sin embargo, plantea la necesidad de adelantar la definición de la misión, de forma cuidadosa, participativa, consciente y contextualizada, que a pesar del cambio de circunstancias no sea necesario modificar ese querer ser, que es una forma de definir la misión. Otros elementos que de acuerdo al criterio de Fred David, deben estar incluidos en la formulación de la misión son: el concepto de sí misma, la visión de su entorno, su preocupación por la imagen que proyecta o quiere proyectar, su preocupación por la supervivencia o el crecimiento y las relaciones entre las personas.

En un proceso de desarrollo es recomendable que la misión sea elaborada por todo el personal que tienen que ver con la organización. En la formulación de un plan de desarrollo territorial (un municipio por ejemplo), la participación es de vital importancia, tanto por el compromiso que todos adquieren con el proyecto, como por la riqueza que resulta en el análisis situacional, producto del conocimiento colectivo, como por la diversidad de alternativas que surgen, aspectos que mejoran considerablemente la sostenibilidad social del proceso (Prezioso, 2007).

En una primera fase, el diagnóstico identifica las variables que conforman o afectan al territorio. Hay que tener en cuenta, también una mirada espacial y temporal simultáneamente del sistema y su entorno, reconociendo que la situación actual ha sido provocada por hechos y variables de efectos anteriores, y que el desempeño futuro dependerá de las circunstancias que las tendencias y el devenir ofrezcan. Escenarios posibles, probables y deseables deberán ser considerados.

Las variables a considerar o el abordaje de las mismas depende de la naturaleza del objeto de estudio: una empresa productiva rural, una organización comunitaria, una institución del sector, un ente territorial, etc. Es aquí cuando se vuelve importante adelantar la investigación con criterio sistémico. Se comienza entonces por definir o identificar los objetivos, los subsistemas más relevantes, las funciones de los distintos elementos, las interacciones, las entradas y salidas; siempre con el criterio de que el todo es más y menos que la suma de las partes; que hay nuevos componentes, sinergias, etc. (Wright, Kroll y Parnell, 2007).

Además de la identificación de la estructura y de las funciones de las partes, es necesario calificar el adecuado o inadecuado funcionamiento de las partes y del todo, en función de los objetivos del sistema. Así, por ejemplo, si se está evaluando con criterio estratégico un territorio, no bastará con identificar los subsistemas que lo componen (espacio rural o urbano, etc.), el diseño y la calidad de estos espacios y la eficiencia con que funcionan separadamente; es necesario considerar también lo que se espera del territorio: capacidad de carga, resistencia, etc., aspectos que forman parte muy importante de su misión. Habrá que considerar entonces, cuales han de ser la capacidad y características de cada subsistema y cual la relación entre subsistemas, que garantice al territorio responder adecuadamente a todo lo que se espera de él en el entorno. Se evalúa así la estructura, la función y el desempeño (Albrechts, 2004).

Hay diferentes formas, no disyuntivas, de aproximarse al conocimiento sistémico de una organización o de un proceso: por la estructura organizativa, por la función de sus factores y componentes o el papel de sus distintas dimensiones. No pueden olvidarse las interacciones entre componentes y entre estos y el entorno, los límites, las entradas y salidas. En cualquier caso, el principal criterio es el reconocimiento del carácter unitario y complejo que caracteriza a un proceso o un sistema multifactorial, multicausal, dinámico, evolutivo, intra e interdependiente.

Así pues un esquema que puede resultar práctico en los diferentes casos donde se aplica la planificación estratégica, para el desarrollo de los procesos, es un análisis factorial: el factor humano, económico, administrativo, territorial, y tecnológico. Si es un diagnóstico sectorial el esquema también puede resultar útil; en este caso los demás factores se pueden considerar dimensiones del primero. Por ejemplo, las dimensiones humana, territorial, administrativa, tecnológica en un análisis de lo económico; o la dimensión económica, administrativa, tecnológica, territorial de una comunidad cualquiera. Con este planteamiento no es necesario hacer una clasificación inicial de variables internas y externas; cada factor puede tener un grupo de variables que son internas y otras que son externas (Wassenhoven and Kourliouros, 2007).

El análisis de cada factor y sus interacciones con los demás, implica responder una gran cantidad de interrogantes, o analizar un alto número de variables. Sobre cada variable probablemente también sea necesario hacer el mismo ejercicio de evaluación, de tal manera que se va conformando un árbol de variables o de preguntas. Hasta qué nivel llegar depende del grado de profundización con que se requiere conocer el sistema o el proceso en cuestión; también de los recursos disponibles y necesarios (Bastión, Pulselli, Focardi, Tieze y Gramatica, 2008).

A pesar de que consideramos que se hacen demasiados diagnósticos, en nuestro medio se adolece de los que tengan un carácter sistémico. Generalmente estos son sectoriales, que pocas veces consideran las distintas dimensiones, o que no tienen en cuenta todas las variables prioritarias. Es frecuente encontrar, por ejemplo, que en un diagnóstico educativo o de salud, se identifiquen estos con la infraestructura de servicios educativos y de salud respectivamente, pero no teniendo en consideración la posible población potencial que utilice estos servicios. O que en un diagnóstico económico territorial, solo se considere el nivel medio económico de la región, pero no la microeconomía de las actividades que realizan los lugares, ni la macroeconomía.

Para el análisis situacional territorial, un método práctico es el diagnóstico por factores, en razón a la importancia del rol que cada uno de estos componentes cumple en el proceso de desarrollo.

IV.1. El diagnóstico por factores

Identificación de factores y variables a estudiar:

Aspectos demográficos: población total, distribución por edad y sexo, número de familias, composición familiar, estratificación, localización de la población.

Educación: grado de escolaridad, expectativas que sobre la educación tiene la comunidad, nivel de competencias que han desarrollado los individuos (argumentativa, interpre-

tativa, comunicativa, valorativa, etc.), limitaciones y posibilidades que les da su situación educativa. Complementariamente se identifica y caracteriza la infraestructura y los recursos de que dispone el sistema educativo local, con la idea de encontrar explicaciones de causalidad, limitaciones o posibilidades.

Salud: morbilidad, utilización del servicio de salud, mortalidad y sus causas, longevidad, hábitos de consumo, limitaciones que pueden resultar del estado de salud.

Recreación: idea sobre el descanso, disponibilidad de tiempo libre, a que lo dedican.

Organización: formas de organización, sentido de pertenencia al sistema organizativo, origen de las organizaciones, expectativas en torno a la organización.

Concertación, participación y comunicación: ¿dónde, cuándo y cómo se toman las decisiones que conciernen a todos?, ¿cómo se concilian las diferencias?, ¿hay espacio y ambiente para la participación?, ¿hay iniciativa y capacidad individual para participar?, ¿cómo se comunica la comunidad?

Capacidad de gestión colectiva e individual: ¿Se tiene capacidad, actitud y posibilidad para identificar sus objetivos, problemas y recursos?, ¿hay propósitos, preocupaciones o tareas comunes?, ¿son lazos de unión o de desunión?, ¿qué otras cosas los unen o los separan?, ¿hay respeto y reconocimiento a lo individual?, ¿cuál es el nivel de solidaridad?, ¿se conoce el entorno?, ¿se está informado?, ¿se sabe cómo los ven y qué piensan de ellos?, ¿ven que el entorno los afecta?, ¿pueden ver oportunidades y amenazas del entorno?, ¿cómo resuelven sus diferencias?

Valores: qué valores son prioritarios para la vida del individuo y de la comunidad: solidaridad, participación, éxito económico, familia, responsabilidad, amistad, ambición, seguridad, comodidad, religiosidad, progreso, justicia, reconocimiento, trabajo, respeto y consideración por los demás.

Motivaciones: qué fuerzas internas los mueven: ambición, superación, satisfacción de necesidades materiales, intelectuales, espirituales; inconformidad, responsabilidad, servicio a los demás.

Expectativas: qué esperan de los demás miembros de la comunidad, del gobierno, de la sociedad, de los políticos, de los líderes, de los funcionarios de la localidad, de las instituciones externas, de sus familiares, de si mismos.

Liderazgo: identificación de los líderes, caracterización de los líderes, nivel de satisfacción de la comunidad, expectativas sobre su función, conflictos entre líderes, ¿cómo los resuelven frente a la comunidad, cómo conquistan el liderazgo, interpretan las aspiraciones de la comunidad, qué grado de participación promueven y logran, tienen capacidad de gestión para representarlos ante los demás, para comprometer a todos en propósitos comunes?, ¿conocen los líderes a su comunidad, sus motivaciones, intereses, vínculos, conflictos, fortalezas y debilidades?, ¿identifican oportunidades y amenazas para la comunidad?, ¿saben lo que se espera de ellos?, ¿les importa?, ¿usan el liderazgo para satisfacer sus aspiraciones personales?, ¿de qué índole son?

Esta temática es amplia y ambiciosa. La investigación puede resultar costosa y larga. Exige metodologías que van desde métodos cuantitativos convencionales, hasta modelos etnográficos e investigación acción participativa. La gran pregunta que se intenta resolver es ¿con quién se cuenta?

Como vía para lograrlo se plantea la ordenación en su conjunto como una función pública con la activa participación ciudadana, para lograr una concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, que aseguren la eficacia de las acciones y políticas. Se busca complementar la planificación del desarrollo económico y social con la del desarrollo del territorio, racionalizando la intervención y propiciando un aprovechamiento sostenible (Connor, 2004).

Se definen tres acciones prioritarias: a) Definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo urbano y rural. b) Diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión que regulen integralmente las actuaciones de los diferentes sectores que afectan la estructura del territorio. c) La definición de programas y proyectos que concreten estos propósitos.

Se ordena entonces la elaboración participativa de planes básicos y esquemas de ordenación territorial, según sea el tamaño de la población (más de cien mil, entre treinta mil y cien mil y menos de treinta mil habitantes...), los cuales son definidos como el instrumento técnico y normativo que contiene el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo (Gómez Orea, 2008).

Se definen tres componentes del Plan: un componente general, un componente urbano y un componente rural.

El componente general debe contener los logros esperados y las estrategias de mediano y largo plazo especialmente en:

- Identificación y localización de las acciones que posibiliten organizar y adecuar el territorio, para el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y su mayor competitividad.
- Definición de acciones sobre el territorio, necesarias para garantizar la consecución de sus objetivos de desarrollo económico y social, definidos por el municipio en sus planes generales o sectoriales.
- Adopción de políticas de mediano y largo plazo para el manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales.
- La estructura urbano-rural, teniendo en cuenta especialmente sistemas de comunicación, las zonas de reserva y protección ambiental y del patrimonio histórico y cultural, la identificación de las zonas de riesgo, la localización de las actividades, infraestructuras y equipamientos básicos, la determinación del perímetro urbano.

El componente urbano integra las políticas, normas y acciones que a corto y mediano plazo, definan los tratamientos para la ocupación del espacio físico, clasificado como suelo urbano y suelo de expansión urbana, las estrategias de mediano plazo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, las estrategias de crecimiento y reordenamiento de la zona urbana y la provisión de servicios públicos.

El componente rural, busca principalmente garantizar en el corto y el mediano plazo la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las acciones públicas encaminadas al suministro de infraestructura de equipamiento básico, para el servicio de los pobladores rurales. Debe contener las

condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal y minera; la delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos, y ambientales; las zonas de riesgo; las zonas que formen parte de los sistemas de provisión de servicios públicos o de disposición final de desechos.

Se prevé definir, con miras a cristalizar los planes y decisiones, para cada gestión administrativa, las acciones que se realizarán, señalando las prioridades, responsables y recursos asignados. En este sentido el diagnóstico se orienta a la evaluación de pertinencia, función y desempeño del aparato estatal, o en otros términos a lo que también se denomina la oferta institucional. En el nivel municipal estaremos hablando de la alcaldía y todas sus dependencias. Estos programas se integran en el plan de inversiones del municipio. La ley también prevé los mecanismos de concertación e involucra en el proceso a las instituciones de orden ambiental. También se establecen normas para la compra o expropiación de los terrenos necesarios para la ejecución del plan y crea plusvalía, como el derecho de las entidades públicas territoriales a participar en el beneficio que se produce al incrementarse el aprovechamiento del suelo por acción del plan. En particular se estará considerando el sistema educativo, el sistema de salud y bienestar social, la atención al medio ambiente, a la cultura y a la organización social, el apoyo a la economía local y a la transferencia de tecnología, los servicios básicos a domicilio y la seguridad.

El nivel de dependencia que la comunidad tiene de lo estatal, lo convierten en un impulsor o en un freno para el desarrollo. Funciones como la planificación, la ejecución, la asignación de recursos, están en manos del estado; a pesar de las intenciones de desarrollar procesos más participativos, aun no se ven resultados. Entre los aspectos más criticados están la descoordinación interinstitucional, la ausencia de un trabajo por resultados, la discontinuidad de los proyectos, la priorización y asignación arbitraria de recursos, el desinterés por el desarrollo y crecimiento económico y el poco liderazgo sobre procesos socialmente sostenibles (DeGrove, 2005).

El ciudadano tiene que ser considerado no como el «objeto receptor» de servicios, sino como un sujeto actuante, proactivo, contextualizado, responsable de sí mismo y corresponsable del futuro de su comunidad. El individuo debe capacitarse para actuar; esto es desarrollar competencias que le permitan definir sus objetivos, conocer, interpretar y evaluar su realidad (su situación y su entorno), proponer y ejecutar soluciones.

IV.2. La matriz DOFA como instrumento metodológico del pensamiento estratégico

La clasificación y calificación DOFA, corresponde a una doble caracterización:

- Por una parte se trata de identificar cada variable como interna o del entorno. La línea imaginaria que separa los dos espacios (círculo de influencia y círculo de preocupación) es lo que se denomina el «límite» del sistema y no siempre es una línea nítida. En ocasiones una misma variable puede tener una parte de sí como factor interno y otra como factor externo; o puede ocurrir que con el tiempo y la evolución del sistema, pueda transitar de un lado al otro del límite del mismo (Aaker, 1992).

- Por otra parte cada variable es calificada como de efecto positivo o negativo, en función de si su efecto permite o dificulta el logro de los propósitos del sistema. Así pues, podemos hacer la siguiente división:

VARIABLES DEL FACTOR INTERNO:

Fortalezas: variables manejables que favorecen el logro.

Debilidades: variables manejables que impiden o dificultan el logro.

VARIABLES DEL FACTOR EXTERNO:

Oportunidades: variables del entorno que favorecen el logro.

Amenazas: variables del entorno que impiden o dificultan el logro.

La anterior caracterización es subjetiva y cualitativa y depende en mucho del grado de conocimiento que el investigador tiene sobre el sistema, y de su capacidad y criterio para emitir juicios de valor sobre él; teniendo en cuenta que este, no solo es un científico preocupado por el desarrollo tecnológico, sino alguien contextualizado en las distintas dimensiones de la realidad (dimensión social, económica, y ambiental), que se interesa por la búsqueda de soluciones viables. En un proceso de planificación participativa, es el resultado del consenso que los distintos actores hacen, cuando se enfrentan juntos a la elaboración de un diagnóstico analítico y evaluativo (Seyfang y Smith, 2007).

Como resultado de todo el trabajo de diagnóstico situacional, se tiene entonces cuatro grupos de variables prioritarias, calificadas por su gobernabilidad, importancia, motricidad, dependencia, favorabilidad o no, para el logro de los propósitos (función) del sistema objeto de planeamiento: son las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.

La matriz DOFA es, por tanto, un instrumento metodológico que sirve para identificar acciones viables mediante el cruce de variables, en el supuesto de que las acciones estratégicas deben ser ante todo posibles, y factibles en la realidad misma del sistema. Por ejemplo, la posibilidad de superar una debilidad, que impide el logro del propósito, solo se lo dará la existencia de fortalezas y oportunidades que lo permitan. Este método también nos permite la identificación de acciones que potencien entre sí a los factores positivos. Así, tenemos los siguientes tipos de estrategias al cruzar el factor interno con el factor externo:

	FORTALEZAS	DEBILIDADES
OPORTUNIDADES	ESTRATEGIAS FO (DE CRECIMIENTO)	ESTRATEGIAS DO (DE SUPERVIVENCIA)
AMENAZAS	ESTRATEGIAS FA (DE SUPERVIVENCIA)	ESTRATEGIAS DA (DE FUGA)

Estrategias FO o estrategias de crecimiento son las resultantes de aprovechar las mejores posibilidades que da el entorno y las ventajas propias, para construir una posición que permita la expansión del sistema o su fortalecimiento y el logro de los propósitos que emprende.

Estrategias DO son un tipo de estrategias de supervivencia en las que se busca superar las debilidades internas, haciendo uso de las oportunidades que ofrece el entorno.

Estrategias FA son también de supervivencia y se refiere a las estrategias que buscan evadir las amenazas del entorno, aprovechando las fortalezas del sistema.

Las estrategias DA permiten ver alternativas estratégicas que sugieren renunciar al logro dada una situación amenazante y débil difícilmente superable, que expone al sistema al fracaso.

El cruce del factor interno por el factor externo supone que el sistema está en equilibrio interno; esto es, que las debilidades que tiene no han podido ser superadas por sí mismo. Sin embargo, esta no es una situación frecuente; el sistema puede tener aún debilidades que por una u otra razón no se han superado, pudiendo hacerlo con sus propias posibilidades. Esto sugiere encontrar estrategias del tipo FD, es decir la superación de debilidades utilizando las propias fortalezas. Nos servirá de ilustración, sobre la forma de trabajar la matriz DOFA, el caso de una explotación agrícola que está buscando un proyecto de reconversión productiva, para aprovechar mejor sus recursos:

	FORTALEZAS	DEBILIDADES
	F1: Recursos de suelo y agua de excelente calidad	D1: Desconocimiento del mercado
		D2: Limitaciones en volúmenes de producción
	F2: Liderazgo y reconocimiento	
	F3: Capacidad de gestión	
OPORTUNIDADES	ESTRATEGIAS FO	ESTRATEGIAS DO
	(DE CRECIMIENTO)	(DE SUPERVIVENCIA)
O1: Crecen cadenas de distribución especializadas en frutas y verduras		
O2: Se incrementa la demanda en estratos medios y altos	- Incurción en un proyecto de producción de hortalizas escalonado y diversificado	- Alianza con productores de la región
O3: Productores en búsqueda de alternativas	F1+ F3 x O1+ O2+ O3	D2 x O3+ O1+ O2
AMENAZAS	ESTRATEGIAS FA	ESTRETEGIAS DA
	(DE SUPERVIVENCIA)	(DE FUGA)
A1: La demanda es muy exigente en calidad, diversidad y oferta permanente.	- Promover un una organización de productores que permita una mayor y mas diversificada oferta	- Renunciar a cualquier proyecto
A2: Productores desorganizados		D1+ D2 x A1+ A2
	F2+ F3 x A1+ A2	

Una debilidad importante estaría sin superar: el desconocimiento del mercado, que de no ser intervenida podría poner en riesgo la viabilidad del proyecto. Es una debilidad que puede perfectamente superarse aprovechando la capacidad de gestión del productor; es la resultante de un cruce DF (D1 x F3).

IV.3. El plan estratégico

Los tres primeros pasos del proceso estratégico, esto es la formulación de la misión, el análisis situacional y la matriz DOFA, constituyen lo que se denomina el proyecto, pues suministra la información necesaria para elaborar el «Plan de acción», que es el plan estratégico del territorio. En diversas definiciones de este se expresa la idea de ordenamiento de antecedentes y datos, con el objeto de estimar la viabilidad de realizar determinada acción. El proyecto tiene como fin satisfacer una necesidad, con el menor riesgo posible de fracaso, permitiendo el mejor uso de los recursos disponibles (Chervel y Le Gall, 1991; Sapag y Sapag, 2008).

Los objetivos estratégicos a corto, mediano y largo plazo son los que tienen un alto grado de incidencia sobre las metas, definidas en la misión. Si trabajamos por objetivos, necesariamente los indicadores que verifican el avance del territorio, serán indicadores de resultados. Cuando el número de variables que inciden sobre un territorio o un proceso es muy alto y la priorización no permite la eliminación de algunas de ellas, la elaboración de la matriz DOFA es muy poco práctica. Sin embargo, es importante recordar que el concepto de estrategia es más amplio que el de plan de acción, por tanto, en la identificación de las variables y de estrategias en la matriz DOFA, hay que tenerlo en cuenta para que se puedan definir políticas, líneas de conducta, posiciones y perspectivas que orienten la acción.

La operatividad del plan se hace entonces a través de los programas, que responden a principios conceptuales muy afines a la teoría estratégica. El proceso estratégico nos conduce a identificar dichos proyectos con un alto grado de pertinencia, oportunidad y viabilidad estratégica.

La elaboración de un proyecto consiste esencialmente en organizar un conjunto de acciones y actividades a realizar, que implican el uso y aplicación de recursos humanos, ambientales, financieros y técnicos en una determinada área o sector, con el fin de lograr ciertas metas. En el proceso de formulación, quien lo hace organiza las ideas de una manera lógica, precisa los objetivos que puede alcanzar con su acción y concreta las actividades específicas que necesita realizar. Formular un proyecto es ante todo un proceso creativo y podríamos decir que consiste en la sistematización razonable de una idea de cambio o de intervención (Sapag y Sapag, 2008).

V. REFLEXIONES FINALES

Las tres características del pensamiento estratégico que vale la pena sean consideradas por separado son: cambio, innovación e improvisación.

La percepción que se tenga del cambio es muy importante, al estar este concepto ligado por definición al desarrollo, entendiéndolo como evolución, crecimiento y diferenciación. Hay quienes perciben este como una amenaza. Otros lo perciben como algo que está fuera de su alcance, y su respuesta es esperar a que alguien actúe en su nombre. Muchos esperan que sea el gobierno, por ejemplo, quien plantee e implemente soluciones; sin embargo la experiencia muestra que los políticos se inclinan por resultados que se logren a corto plazo; no son frecuentemente soluciones estructurales o trascendentes.

Pero hay también quienes ven el cambio como un desafío. Detrás de la búsqueda del cambio hay una actitud estratégica e innovadora. La innovación puede ser concebida como la puesta en práctica de una idea nueva, dentro de una cultura. Cuanto más radical sea esa idea, más traumático y profundo tenderá a ser su impacto. Por ejemplo, la tecnología se presentará al productor como una opción, que le ofrece la posibilidad de mejorar su sistema económico: que le incrementa la productividad, le facilita la gestión, le abre oportunidades, le permite usar mejor sus recursos, le genera ventajas comparativas, etc.; le da respuesta a sus necesidades, motivaciones o intereses.

La innovación es algo que es necesario introducir desde el aprendizaje del proceso estratégico. Una mentalidad innovadora, producirá un liderazgo menos interesado en la formulación e implementación de las estrategias, que en el manejo de un proceso mediante el cual las estrategias parecen conformarse casi por sí solas. Muchos llegan incluso a proponer que para lograr tener capacidad innovadora, se dependa poco o nada de la planificación; a esto se ha llamado *adhocracia* (del latín *Ad Hoc*) y se interpreta como la posibilidad de improvisar. A cambio se obtendrá que las estrategias surjan variadas y silvestres como yerbas en el bosque y no cultivadas como tomates en invernadero.

James Brian Quinn sugiere que la combinación de la planificación estratégica flexible, con una *adhocracia* conscientemente estructurada da mejores resultados. El control mediante respuestas estandarizadas, no promueve la innovación. La *adhocracia* es la única estructura para los individuos que creen en mayor democracia y menor burocracia.

No obstante, a algunos individuos, especialmente los creativos, les desagrada tanto la rigidez estructural como la concentración de poder, y esto los sitúa solo ante la perspectiva de una configuración innovadora. Por otra parte, otras muchas personas necesitan orden y ven la *adhocracia* como un lugar agradable para visitar, mas no como un lugar para llevar a cabo un proyecto; se ven frustradas con la poca fluidez, la confusión y la ambigüedad de la estructura, la falta de claridad en cuanto a la definición del trabajo y las líneas de comunicación. Verdaderamente no es una forma eficiente de trabajar; no es competente para hacer cosas ordinarias, ya que esta diseñada para lo extraordinario. Si logramos eficiencia a través de la estandarización, la *adhocracia* es productora sobre pedido, incapaz de estandarizar y, por lo tanto, de ser eficiente. Logra su efectividad (innovación) sacrificando la eficiencia, sobre todo en el uso del tiempo.

La solución para el problema de la ambigüedad y la ineficiencia, será innovar nuevamente hacia una organización ordenada. Tal transición por supuesto no es la más apropiada. No se debe olvidar que la razón de ser del modelo consiste en resolver problemas con imaginación, no mediante la aplicación de normas en forma indiscriminada; la sociedad tiene más productores en serie de los que necesita. Para el cambio se necesitan planificadores con mentalidad innovadora e improvisadores estratégicos. Para lograrlo es necesario comenzar por organizar las ideas y la propuesta, y el planeamiento estratégico es una buena herramienta.

Los planes estratégicos son una realidad muy extendida en los últimos años. De todos modos, el principal balance, que se debe hacer de estos años de promoción del pensamiento estratégico, es analizar si realmente el espíritu ha calado en los actores locales, sean privados o públicos, de modo que la planificación prevista, se haya convertido en el horizonte de la acción sobre el territorio.

BIBLIOGRAFÍA

- AAKER, D. (1992): *Developing Business Strategies*. USA, Willey.
- ALBRECHTS, L. (2004): Strategic (spatial) planning re-examined, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31, 743-758.
- BASTIÓN, S., PULSELLI, F.M., FOCARDI, S., TIEZE, E.B.P. and GRAMATICA, P. (2008): Correlations and complementarities in data and methods through Principal Components Analysis (PCA) applied to the results of the SPIn-Eco Project, *Journal of Environmental Management*, 86, 419-426.
- CHERP, A., GEORGE, C. and KIRKPATRICK, C. (2004): A methodology for assessing national sustainable development strategies, *Environment and Planning C*, 22, 913-926.
- CHERVEL, M. y LE GALL, M. (1991): *Manual de evaluación económica de proyectos (El método de los efectos)*. Bogotá, Santillana S.A.
- COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA (2004): *Informe intermedio sobre la cohesión territorial* (resultados preliminares de los estudios de ORATE y de la Comisión de la UE). Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- CONNOR, R. (2004): *Institutional change for sustainable development*. Cheltenham, Edward Elgar.
- DAVID, F.R. (1994): *La gerencia estratégica*. Colombia, Editorial Serie Empresarial.
- DeGROVE, J.M. (2005): *Planning Policy and Politics: Smart Growth and the States*. Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy.
- DOUE (2006): *Las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión*. Bruselas, Diario Oficial de la Unión Europea. 2006/702/CE.
- ELZEN, B., GEELS, F.W. and GREEN, K. (2004): *System innovation and the transition to sustainability theory, evidence and policy*. Massachusetts, Edward Elgar Publishing.
- DEVUYST, D. (2001a): «Linking impact assessment with sustainable development and the introduction of strategic environmental assessment» in Devuyt, D. (ed.), *How green is the city*. New York, Columbia University Press, 129-156.
- DEVUYST, D. (2001b): «Linking sustainability assessment to a vision for a sustainable future» in Devuyt, D. (ed.), *How green is the city*. New York, Columbia University Press, 419-438.
- FARINOS DASÍ, J. (2007): «Lo grandes desafíos territoriales de Europa» en CIOT, *Agua, territorio y paisaje*. De los instrumentos programados a la planificación aplicada. Madrid, Fundicot, 1858.
- FERNÁNDEZ GÜEL, J.M. (2004): *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona, Gustavo Gili.
- GARCÍA, A. (2004): *Planificación estratégica sostenible de redes territoriales: Teoría y práctica*. Málaga, Universidad de Málaga.
- GARRIDO BUJ, S. (2006): *Dirección estratégica*. Madrid, Mc Graw Hill.
- GÓMEZ OREA, D. (2008): *Ordenación territorial*. Madrid, Mundi-Prensa Editorial Agrícola Española.
- GORE, E. (2007): *Aprendizaje y organización*. México, Ediciones Granica.
- HALL, P. (2000): Planificación y gestión de la ciudad para la sociedad emergente, *Urban*, n° 4, 14-30.

- HARRISON, J.S. y ST. JOHN, C.H. (2002): *Fundamentos de la dirección estratégica*. Madrid, Ed, Thompson.
- KIRK, G.S., RAVEN, J.E and SCHOFIELD, M. (2008): *Los Filósofos presocráticos. Historia crítica con selección de textos*. Madrid, Editorial Gredos.
- KOERNOEV, L. (1997): «Strategic environmental assessment. Sustainability and democratization», *European Environment*, vol. 7, nº 6, 175-180.
- KOERNOEV, L. (2001): «Strategic environmental assessment and the decision-making process» in Devuyst, D. (ed.), *How green is the city*. New York, Columbia University Press, 157-174.
- MINTZBERG, H. (1990): «The design school: Reconsidering the basic premises of strategic management», *Strategic Management Journal*, vol. 11, nº 3, 171-195.
- MINTZBERG, H. (2007): *Tracking strategies: Towards a general theory of strategy formation*, Oxford University Press, Oxford.
- PREZIOSO, M. (2007): «Governance for Territorial Cohesion and Sustainable Development in Europe» in Bencardino and Prezioso, M. (eds.), *European Territorial Cohesion and the Sustainable Development: Convergence and Competitiveness*. Milano, F. Angeli, pp. 243-279.
- QUINN, J. B. (2002): «Strategy, Science and Management», *MIT Sloan management review*, vol. 43, nº 4, 96.
- REES, W.E. (2001) «Global Change, Ecological Footprints, and Urban Sustainability» in Devuyst, D. (ed.), *How green is the city*. New York, Columbia University Press, 339-364.
- SAPAG, N y SAPAG, R. (2008): *Preparación y evaluación de proyectos*. Bogotá, Mc Graw-Hill (5ª edición).
- SEYFANG, G. and SMITH, A. (2007): «Grassroots innovations for sustainable development: Towards a new research and policy agenda», *Environmental Politics*, vol.16, nº 4, 584-603.
- THOMPSON, A. and STRICKLAND, A.J. (2004): *Administración estratégica: textos y casos (Strategic Management)*. México, Mcgraw-Hill/ Interamericana de Mexico.
- VINUESA ANGULO, J. y GARCIA COLL, A. (2007): «La dinámica demográfica mundial» en LAMELA, A. (Dir.); MOLINI, F. (Coord.): *Estrategias para la tierra y el espacio. Geósmo y Cosmoísmo*. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 137-235.
- WASSENHOVEN, L. and KOURLIOUROS, E. (2007): «Social and political dimensions of spatial planning» in TERKENLI, TH., IOSIFIDIS, TH. and CHORIANOPOULOS, I. (Eds.): *Human Geography*, Kritiki, Athens, pp. 366-406.
- WHEELER, S. (2004): *Planning for sustainability*. Oxon, Routledge.
- WRIGHT, P., KROLL, M.J. and PARNELL, J. (2007): *Administração pública estratégica*. São Paulo, Brazil, Atlas.