

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Guía para entidades sin ánimo
de lucro que prestan servicios
de inserción sociolaboral



Equipo técnico de CIDEAL responsable del proyecto:
Luis Cámara (coordinador)
Beatriz Berzosa
Émerson Corrêa

© CIDEAL-Fundación Asistencia Técnica para el Desarrollo (ATD)
© Luis Cámara López

CIDEAL-Fundación Asistencia Técnica para el Desarrollo (ATD)
Blasco de Garay, 94. 28003 Madrid
☎ (+34) 915 538 488 / (+34) 915 546 402
Fax: (+34) 915 985 180
E-mail: cideal@cideal.org
www.cideal.org

Ilustración portada:
Diseño y maquetación: Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A.

Primera edición, 2005

Ejemplar de distribución gratuita.
Depósito Legal:

La impresión de este libro se ha realizado sobre papel fabricado con fibra virgen procedente de bosques gestionados de forma responsable y respetuosa con el medio ambiente, según certifica el Forest Stewardship Council (FSC).

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	9
1. LA GESTIÓN Y LAS ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR	13
1.1. Algunas precisiones terminológicas.....	13
1.2. Características generales de las organizaciones no lucrativas (ONL)	16
1.3. La aplicación del paradigma de gestión empresarial a las ONL	18
1.4. Dos tendencias principales en la gestión de las ONL.....	20
1.5. Características específicas de las ONL que afectan a su gestión.....	22
2. UN ENFOQUE SISTÉMICO DE LA ORGANIZACIÓN	25
2.1. Rasgos generales definitorios de las organizaciones	25
2.2. Aspectos principales en el análisis de una organización	27
2.3. El entorno de las organizaciones no lucrativas de inserción sociolaboral	28
2.3.1. Algunos rasgos principales del entorno de las organizaciones de inserción laboral.....	29
2.3.2. Elementos internos de la organización	39
2.3.2.1. Recursos	39
2.3.2.2. Procesos.....	39
2.3.2.3. La estructura organizativa y funcional.....	47
2.3.2.4. Aspectos intangibles o “capital social” de la organización	52
2.4. Un modelo sistémico para organizaciones no lucrativas que prestan servicios de inserción laboral.....	52

3. LA PLANIFICACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES	55
3.1. Algunas ideas fuerza: ¿Qué es la planificación?	55
3.2. Elementos básicos de los procesos de planificación.....	59
3.3. El ciclo de la planificación.....	61
3.4. La jerarquía de objetivos.....	62
3.5. Planificación estratégica y planificación operativa	65
3.6. Principales ventajas y limitaciones de los procesos de planificación estratégica.....	68
4. ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS ONL	71
Etapa 1. Las tareas preparatorias	72
Etapa 2. Establecer la misión y visión de la organización	78
2.1. La misión de la organización	78
2.2. Visión.....	84
Etapa 3. Análisis y diagnóstico.....	85
Etapa 4. Determinación de objetivos y estrategias.....	107
4.1. Fijación de objetivos	107
4.2. Selección y formulación de estrategias	111
Etapa 5. Plan de acción y recomendaciones para la implantación.....	119
Etapa 6. Diseño del sistema de seguimiento y evaluación del plan.....	124
6.1. Indicadores y fuentes de verificación.....	124
Etapa 7. Redacción del plan estratégico	127
Resumen: Esquema en 7 pasos para la elaboración de un plan estratégico	129
5. CONSIDERACIONES FINALES	131
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	133
ÍNDICE DE CUADROS, TABLAS, FIGURAS Y HERRAMIENTAS.....	141

PRESENTACIÓN

Este es el primero de dos manuales elaborados en el marco del proyecto “Planificación estratégica e introducción de modelos de calidad en ONG de acción social que prestan servicios de inserción laboral”, financiado por el Fondo Social Europeo a través de la Convocatoria de Calidad y Nuevas Tecnologías de la Fundación Luis Vives. Como complemento al mismo se ha desarrollado un segundo volumen, dedicado a los sistemas de gestión de la calidad y a la implantación del modelo EFQM de excelencia en estas organizaciones, así como un programa informático de gestión de la calidad inspirado en ese modelo.

En este proyecto se acometen, además de la edición de manuales, un conjunto de acciones de investigación, de carácter formativo y de asistencia técnica dirigidas a estas organizaciones.

Con esta iniciativa el Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa-América Latina (CIDEAL) trata de continuar contribuyendo al desarrollo y difusión de prácticas y herramientas que mejoren la profesionalización y la gestión en las entidades del Tercer Sector.

AGRADECIMIENTOS

Este manual no hubiera sido posible sin la colaboración de muchas personas. En su elaboración ha tenido una importante participación Beatriz Berzosa, a través de las labores de investigación previa en el área de la inserción sociolaboral con colectivos en situación o riesgo de exclusión social. Su experiencia en este ámbito, su contacto permanente con especialistas y organizaciones que trabajan en el mismo y sus valiosas sugerencias y comentarios en la revisión del texto, han sido de inestimable ayuda.

En nombre del equipo de CIDEAL que ha trabajado en este proyecto, deseo asimismo expresar nuestro agradecimiento a las entidades, personas, administraciones y organizaciones que vienen colaborando con el mismo, a través de las entrevistas realizadas, los comentarios, sugerencias y distintos apoyos y colaboraciones prestados durante las investigaciones y elaboración de los manuales. Gracias especiales por su tiempo y dedicación a Carlos Trías, Elena Gil y Susana Gasca de la Unión de Cooperativas de Trabajo Asociado de Madrid, a Juan Eugenio Monsalve y Raquel Vázquez de la Red Araña, a Félix González y Virginia López de la Fundación Luis Vives, Ana Josefa Vélez, a Miguel Massigoge, a María Martínez del IMEFE y a todas las demás personas y entidades no lucrativas que nos han ofrecido su apoyo y aportado referencias de los proyectos de inserción sociolaboral que están llevando a cabo.

*El autor
Madrid, abril de 2005*

INTRODUCCIÓN

En los últimos años las organizaciones no lucrativas (ONL) están inmersas en procesos de transformación, dirigidos en última instancia a mejorar tanto la calidad de sus actuaciones sociales como el rigor y transparencia en su gestión, para lo cual progresivamente están aplicando, con las adaptaciones necesarias, esquemas y herramientas de desarrollo organizacional originalmente concebidos en el ámbito empresarial.

Factores como la limitación de recursos y la dependencia financiera que a menudo afrontan las ONL, el entorno altamente dinámico y cada vez más competitivo en el que operan y la necesidad de satisfacer las demandas y expectativas de un variado número de grupos de interés (usuarios, administraciones públicas, profesionales y voluntarios, entidades financiadoras, etc.), están obligando a introducir la dimensión estratégica en la asignación de recursos y la toma de decisiones de estas organizaciones, así como la implantación de sistemas de gestión de la calidad y la mejora continua.

Aunque lo cierto es que todavía queda bastante camino por recorrer, cada vez existe mayor conciencia entre los equipos directivos y gestores de las ONL de que los valores de solidaridad que inspiran su orientación, si bien referencia clave de la idiosincrasia de estas organizaciones, no son en absoluto suficientes para garantizar una acción social de calidad, si no van acompañados de la utilización sistemática de herramientas de gestión orientadas a la consecución de resultados. Prueba de la creciente preocupación por estos temas en España es el significativo crecimiento en el número de proyectos y publicaciones dirigidos a explorar las particularidades de la gestión de las organizaciones no gubernamentales y a ofrecer modelos de gestión en este ámbito. Hace tan solo unos años no quedaba otro remedio que recurrir a los textos en lengua inglesa para aproximarse al tema y apenas existía documentación en español sobre la planificación y gestión en las ONL. La situación, afortunadamente, está cambiando poco a poco y hoy comenzamos a disponer de manuales, guías de buenas prácticas, sitios web especializados en el Tercer Sector, foros de intercambios

de experiencias, etc. lo que enriquece enormemente el debate y facilita en gran medida las tareas de gestión de estas organizaciones.

El presente manual, a diferencia de otros textos de carácter tal vez más académico, pero sin renunciar por ello a plantear algunas reflexiones generales sobre las particularidades de las ONL que afectan a su gestión, tiene una vocación declarada y exclusivamente práctica, tratando de mostrar un modelo de referencia, sobre la base de un sencillo itinerario o recorrido, para que las entidades del Tercer Sector que trabajan en el ámbito de la inserción laboral con colectivos en situación o riesgo de exclusión social, puedan ir introduciéndose en la práctica en procesos de planificación estratégica y gestión de la calidad.

Precisamente por ese propósito eminentemente práctico, el itinerario que presentamos no se queda exclusivamente en los planteamientos del nivel estratégico, sino que complementa los elementos y etapas clásicos de la planificación estratégica (misión, visión, objetivos y estrategias, etc.), con orientaciones de carácter más operativo para la implantación y seguimiento de las medidas propuestas, para lo cual hemos rescatado y combinado conceptos y herramientas procedentes de otros dominios que nos parecen útiles como guía para la mejora de la gestión.

Así, en este empeño hemos recurrido a diferentes elementos de las teorías del desarrollo organizacional y la toma de decisiones, a herramientas de la gestión empresarial y los sistemas de gestión de calidad, a aspectos propios del diseño y evaluación de programas sociales y, por supuesto, a la práctica de los servicios que prestan las organizaciones que se dedican a la inserción laboral con colectivos en situación y/o riesgo de exclusión social. En la mayoría de estas áreas disponemos de una vasta tradición académica, pero es precisamente en el ámbito de la inserción sociolaboral en el que aún no contamos con un cuerpo teórico y metodológico universalmente aceptado, fundamentándose la escasa literatura científica disponible en la sistematización y propuesta de modelos de intervención basados en experiencias concretas de entidades que trabajan con distintos colectivos.

La propia expresión “colectivos en riesgo de exclusión social”, así como la especificidad de la intervención en el ámbito local encierran tal multiplicidad de actores y realidades que hacen prácticamente imposible el desarrollo y estandarización de conceptos, metodologías y modelos de intervención universalmente válidos para todas las organizaciones.

El ámbito de estudio que ha tratado de abarcar este manual es por tanto muy amplio en cuanto a la dimensión y diversidad de modelos, concepciones, criterios, recomendaciones, experiencias, normas, prácticas y enfoques profesionales. También es extremadamente prolijo en la terminología, de manera que las distintas corrientes y profesionales del sector emplean continuamente nuevas y diferentes acepciones para referirse, con diversos matices, a conceptos y realidades similares. Por estas razones, hemos tratado de aglutinar y sintetizar los elementos y conceptos clave de

la dirección y planificación estratégica y del cambio organizacional, en un discurso de carácter práctico que, sin faltar al rigor conceptual, sea lo suficientemente didáctico y comprensible para todos y permita a las organizaciones contar con una guía de referencia sobre los principales aspectos que involucran y la forma de abordarlos.

En consecuencia, tanto en el lenguaje utilizado, como en los enfoques propuestos en el manual, se ha pretendido en todo momento que las personas responsables y gestoras de organizaciones sin ánimo de lucro que prestan servicios de orientación e inserción sociolaboral, independientemente de su tamaño y del mayor o menor grado de desarrollo de sus sistemas de gestión, puedan contar con instrumentos prácticos que orienten su trabajo diario y, en último término, redunden en mejores servicios, mejores resultados y mayores cotas de satisfacción de los destinatarios, usuarios o beneficiarios de sus intervenciones.

El texto intercala también, en sucesivos apartados denominados “caja de herramientas”, ejemplos de cómo aplicar algunas de las técnicas más habitualmente utilizadas en procesos de planificación y en la implantación de sistemas de gestión de calidad, ya sea para generar ideas, realizar análisis de la realidad (de causas, de intereses y expectativas, de procesos, de datos, etc.) o establecer modelos interpretativos de ésta, valorar determinadas situaciones o proponer y analizar distintas opciones estratégicas. El propósito de estas herramientas es, en todo caso, extraer el mínimo conocimiento imprescindible para obtener conclusiones operativas que puedan orientar la planificación y la posterior puesta en marcha de las intervenciones sociales.

Dado que la batería disponible de herramientas es muy amplia, se ha efectuado una selección atendiendo a los siguientes criterios:

- Que se trate de herramientas simples, fáciles de utilizar por cualquier persona y que no requieran de medios materiales especiales o soportes muy sofisticados.
- Que sean herramientas de trabajo en grupo, a través de las cuales se facilita la participación y el acuerdo en el seno de la organización.
- Que utilicen técnicas de visualización (esquemas, diagramas, tablas, etc.) para plasmar los acuerdos logrados de manera que éstos permanezcan a la vista de los participantes, sirviendo posteriormente como base para la recopilación del material, la sistematización de las discusiones y la memoria del trabajo de grupo realizado.

En todo caso, la propuesta no pretende ser exhaustiva, ni proporcionar recetas cerradas de cómo debe aplicarse cada método en determinadas situaciones. Las herramientas seleccionadas deben concebirse exclusivamente como instrumentos de apoyo en la toma de decisiones y en ningún caso sustituyen a las personas en ese ejercicio. Tampoco deben entenderse

como un corsé, sino más bien como un conjunto de técnicas que podemos adaptar a las circunstancias y naturaleza de cada organización y de la propia realidad que tratamos de estudiar.

El primer capítulo de la guía comienza estableciendo algunas precisiones en torno a la gran variedad terminológica de las organizaciones sin ánimo de lucro que trabajan en la acción social, para después introducir una serie de reflexiones en torno a las particularidades que presenta la gestión en estas organizaciones.

El capítulo 2 intenta establecer un modelo explicativo para las organizaciones no lucrativas de inserción sociolaboral, partiendo de una concepción sistémica de la organización, analizando sus partes o elementos básicos y apuntando algunas características principales del entorno en el que intervienen.

El capítulo 3 se centra en el proceso de planificación, explicando sus elementos y su ciclo básico, los distintos niveles en los que se plasma y las ventajas y limitaciones más importantes que enfrentan esos procesos.

En el capítulo 4 se propone un esquema por etapas, ilustradas con ejemplos y herramientas diversas, que pretende servir como guía práctica para conducir un proceso de planificación estratégica en cualquier ONL.

1. LA GESTIÓN Y LAS ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR

1.1. Algunas precisiones terminológicas

Cuando tratamos de aproximarnos al tema de la planificación estratégica en organizaciones no gubernamentales de acción social que trabajan en el ámbito de la inserción laboral, inevitablemente nos surgen una serie de preguntas previas que permiten acotar el campo de estudio:

- ¿Qué debemos entender por organizaciones no gubernamentales (ONG)?
- ¿Existen algunas señas de identidad en las ONG que nos permitan distinguirlas de otras organizaciones? ¿Cuáles serían esas señas de identidad específicas? ¿Qué rasgos caracterizan a las ONG de acción social?
- ¿Qué implicaciones tienen las singularidades de las ONG a la hora de orientar sus procesos de planificación y gestión?
- ¿Existe un modelo adecuado de referencia para la planificación y gestión en el caso de las organizaciones no gubernamentales?
- ¿Cuáles serían los elementos principales de ese modelo?

Conviene hacer una serie de precisiones iniciales para no perdernos en el proceloso mar de la terminología¹ habitualmente utilizada para designar a las organizaciones que trabajan en el llamado Tercer Sector, un sector caracterizado por una multiplicidad de ámbitos de actuación, opciones y motivaciones morales, estrategias e instrumentos de intervención y distintas figuras jurídicas que configuran un panorama enormemente variado y complejo.

1. En el estudio coordinado por Rodríguez Cabrero (2003) sobre las entidades voluntarias de acción social en España - citado en la bibliografía al final de este texto - se discuten en profundidad las distintas terminologías utilizadas.

Sin entrar a profundizar en la diversidad de matices que configuran ese panorama, podemos afirmar que varias de las denominaciones ya consolidadas proporcionan definiciones “en negativo” de estas organizaciones, tratando de aproximarse a su realidad por exclusión. Es el caso de términos como:

- “Organizaciones no Gubernamentales (ONG)”, término originado en el ámbito de Naciones Unidas para denominar a las entidades internacionales que colaboraban con acciones humanitarias, y que se ha extendido a otros ámbitos. El término se utiliza para indicar que estas organizaciones no forman parte de la esfera gubernamental o si se prefiere, en un sentido más amplio, de la esfera estatal y que no mantienen una dependencia orgánica de las administraciones públicas. Se trata por tanto de entidades privadas, aunque muchas de ellas colaboren con las administraciones públicas en la prestación de servicios diversos de carácter social, cooperación internacional, etc. o se financien en gran medida a través de los presupuestos públicos.
- “Organizaciones no lucrativas (ONL)”, “Entidades no lucrativas (ENL)” o “Entidades sin ánimo de lucro (ESAL)”, expresiones utilizadas para indicar que estas entidades no hacen un reparto o distribución de beneficios entre sus socios. Por otra parte, el propósito que anima la existencia y funcionamiento de estas organizaciones tampoco es la obtención y/o maximización de beneficios, lo que permite diferenciar básicamente a estas organizaciones de las empresas privadas.

Estas denominaciones están entre las más comúnmente utilizadas, aunque como se ha indicado tienen el problema de acercarse a la naturaleza de las organizaciones por lo que no son, además de incurrir en ciertas imprecisiones, ya que en el primer caso cabría incorporar a las empresas (de hecho no gubernamentales) y a otro tipo de organizaciones, mientras que en el segundo podría incluirse a las organizaciones gubernamentales y administraciones públicas (dado que no tienen ánimo de lucro, sino que utilizan los recursos públicos que obtienen de la ciudadanía para prestar servicios).

Otras acepciones comunes son las siguientes:

- *Organizaciones del “Tercer Sector”*, para referirse a entidades surgidas de un ámbito separado del sector mercantil-empresarial y del sector público, que comprende un amplio abanico de movimientos sociales y entidades no lucrativas, con autonomía de gobierno y orientadas a la mejora del bienestar colectivo y al servicio a la comunidad.

- *Organizaciones de “Economía social”*, para incluir a las cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, asociaciones y fundaciones con actividad económica (aunque algunas de ellas tienen carácter lucrativo y el concepto no engloba a entidades con actividades culturales, políticas y sociales inmateriales).
- *Organizaciones de “intervención o acción social”*, para designar aquellas organizaciones que prestan un servicio a la sociedad, tratando de satisfacer necesidades sociales de diversos colectivos, ya sea a través de actuaciones para prevenir, paliar o revertir situaciones y procesos de marginación y exclusión social o para promover la inclusión y participación social de esos colectivos.
- *Organizaciones “voluntarias o de voluntariado”*, para enfatizar que muchas de ellas despliegan parte o toda su labor a través de la colaboración de personas voluntarias.

En relación con la forma jurídico-institucional de estas organizaciones, podemos encontrarnos con distintas clasificaciones. Casado (1995) propone la siguiente:

- Asociaciones:
 - De hecho o no formalizadas.
 - De régimen general o comunes: de consumidores y usuarios, culturales, de solidaridad entre afectados por cualquier causa, de acción altruista, de apoyo a movimientos político-sociales (feminismo, ecologismo, pacifismo, etc.).
 - De régimen especial (agrupaciones de estudiantes, clubes deportivos, mutuas y mutualidades de previsión).
 - De derecho canónico.
- Corporaciones de derecho público (con el solo caso de la ONCE).
- Fundaciones civiles y canónicas (incluyendo el caso de las Cajas de Ahorro en atención a la actividad de sus Obras Sociales y de los Montes de Piedad).
- Otras instituciones de ayuda social, económica o cultural, en algún caso auxiliares de otras entidades patrón:
 - Secciones especializadas de partidos políticos y sindicatos
 - Unidades acción social empresarial
 - Cruz Roja
 - Cáritas

Tomás Alberich, por su parte, distingue dentro del Tercer Sector al menos cinco tipos de organizaciones no lucrativas:

- Fundaciones y entidades dependientes de otras
- Organizaciones religiosas (iglesias)
- Partidos políticos
- Organizaciones corporativas (de adscripción obligatoria, como los colegios profesionales y las comunidades de propietarios)
- Asociaciones²

Otras clasificaciones (Clasificación Internacional de Organizaciones no Lucrativas –ICNPO– de Naciones Unidas o las que realizan algunas administraciones públicas³), tratan de ordenar a estas entidades por campos de actividad, si bien el esfuerzo resulta dificultoso por la polivalencia de muchas entidades que abarcan varios campos. Adicionalmente se pueden encontrar algunas clasificaciones que toman como referencia los colectivos a los cuales se dirigen las organizaciones (personas mayores, con discapacidad, mujeres, infancia, jóvenes, inmigrantes, refugiados y asilados, enfermos, personas en situación de drogodependencia, población gitana, etc.⁴).

La enorme pluralidad del sector hace difícil encontrar un único término capaz de sintetizar y representar todas las dimensiones y definiciones negativas o positivas que caracterizan a estas organizaciones. Por esta razón, en el presente manual utilizaremos indistintamente cualquiera de las terminologías citadas.

1.2. Características generales de las organizaciones no lucrativas (ONL)

Diversos autores coinciden en señalar algunos de los rasgos básicos definitorios de las organizaciones no lucrativas. A modo de síntesis, podríamos establecer los siguientes:

Cuadro 1: Rasgos definitorios de las organizaciones no lucrativas

-
- Se trata de entidades organizadas, esto es, poseen un cierto grado de realidad institucional y una estructura formal, que distingue a la organización de otras iniciativas individuales y de otras entidades de carácter informal (familias, movimientos, colectas, campañas, etc.).
 - Son de naturaleza privada, institucionalmente separadas del gobierno y del sector público.

2. Agrupaciones de personas constituidas voluntariamente para realizar una actividad colectiva estable, organizadas democráticamente, sin ánimo de lucro e independientes, al menos formalmente, del Estado, los partidos políticos y las empresas (Ponencia presentada por Tomás Alberich al Congreso Nacional sobre Tercer Sector y Economía Social. 2 y 3 de Diciembre 2004).

3. Véase Vernis (2000).

4. Las condiciones para optar a las subvenciones del 0,5% del IRPF, establecidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, identifican las áreas de acción principalmente por colectivos.

-
- No distribuyen beneficios, lo que las distingue de las empresas lucrativas.
 - Son independientes del gobierno y entidades públicas, teniendo sus propios órganos de gobierno, aunque los servicios que prestan puedan en ocasiones estar regulados por las administraciones públicas.
 - Son voluntarias, es decir, de naturaleza no obligatoria y frecuentemente con algún grado de participación de recursos voluntarios en su gestión y actividades.
 - Normalmente están enraizadas en valores o principios éticos y filosóficos, a través de los cuales se cuestiona la realidad social y se orienta su transformación.
-

Además de compartir estas características generales, las organizaciones no lucrativas de “acción social” se caracterizarían adicionalmente por los siguientes rasgos (Rodríguez Cabrero, 2003):

- Tratan de dar respuesta a necesidades sociales, especialmente de los colectivos que no pueden satisfacerlas en el mercado, prestando un servicio a la sociedad, aunque sus objetivos a veces traspasan la frontera del campo de la acción social, cuando tienen que dar respuesta a varias necesidades a la vez (por ejemplo las entidades dedicadas a la inserción social).
- Desarrollan dos funciones básicas: reivindicar derechos y prestar servicios de bienestar a las personas. Entre estos dos extremos (polo ideológico o de la ciudadanía y polo de los servicios) las ONL se mueven en un dilema cuya resolución lleva aparejadas consecuencias, en relación con su acceso a recursos financieros y su mayor o menor grado de dependencia o autonomía frente a las administraciones públicas.
- Presentan posiciones estratégicas variadas, ya que pueden ser organizaciones altruistas (con destinatarios ajenos a la organización), mutualistas (los destinatarios son personas integrantes de las entidades) o mixtas.
- Tienen nexos con los movimientos sociales que les dan origen e inciden en su renovación y transformación; esto es, existen fronteras abiertas entre el espacio organizativo y los movimientos sociales.
- Presentan algunos valores añadidos diferenciales frente a las empresas y las administraciones públicas:
 - En relación con los colectivos y usuarios, estas organizaciones se dirigen especialmente a los colectivos más desfavorecidos, vulnerables o excluidos, donde la administración no llega, o en los que las empresas no están interesadas porque no pueden pagar los servicios que reciben.
 - Respecto al estilo de trabajo, tratando de asegurar la participación y compromiso de los propios destinatarios.

- En relación con la promoción de valores de ciudadanía (solidaridad, democracia y transformación social).

1.3. La aplicación del paradigma de gestión empresarial a las ONL

Aunque todavía es mucho el camino por recorrer para mejorar la gestión en las organizaciones del Tercer Sector, como ya se ha señalado, en los últimos años un buen número de estas organizaciones están progresivamente adoptando nuevos sistemas, procedimientos, prácticas y herramientas de planificación y gestión, procedentes sobre todo del ámbito de las empresas comerciales e industriales.

Lo cierto es que las ONG han ido transitando en los últimos años desde un modelo originalmente basado en valores como la voluntariedad, la justicia, la solidaridad, centrado en una función esencialmente reivindicativa y en el que sus actuaciones están muy marcadas por los aspectos ideológicos, a otro modelo de acción más planificada y orientada hacia la prestación de servicios. En este último enfoque, a medida que deben hacer frente a problemas de creciente complejidad, va otorgándose mayor importancia a los aspectos de gestión y captación de fondos y, en ocasiones, difuminándose en cierta medida los rasgos identitarios.

Por otro lado, conforme han ido ganando peso económico y mayores cotas de influencia política, estas organizaciones han asumido e internalizado progresivamente el lenguaje, las prácticas de gestión e incluso en cierta medida, la cultura del mundo empresarial, que propicia la adopción de prácticas y formas organizativas más flexibles, menos jerárquicas y capaces de adaptarse y responder con rapidez a los cambios del entorno.

Son varias las razones que pueden apuntarse para explicar la tendencia a la aplicación de principios y prácticas de gestión empresarial por las organizaciones no lucrativas:

- El sector no lucrativo es cada vez más consciente de la necesidad de dotarse de recursos humanos más profesionalizados y de herramientas de gestión que contribuyan a una mayor eficacia (logro de objetivos y prestación de servicios de calidad) y eficiencia (dada una dotación de recursos, obtener más y/o mejores resultados) en sus actuaciones.
- Estas organizaciones enfrentan altas cotas de incertidumbre en lo que se refiere a su situación financiera. De todos es conocida la dependencia financiera (y en ocasiones la vulnerabilidad) que caracteriza a estas organizaciones, sobre todo a las más pequeñas,

altamente dependientes para su supervivencia de la financiación de los gobiernos y entidades públicas. Teniendo en cuenta que las mayores incertidumbres provienen del campo de los recursos financieros, no es extraño que se hayan desarrollado significativamente todas las herramientas de gestión en torno a la contabilidad y presentación de cuentas, eficiencia en el manejo de los recursos, cuantificación de resultados y actividades, técnicas para la captación de fondos, etc. (Anheier, 2000).

- La enorme proliferación de organizaciones no gubernamentales que trabajan en diversos ámbitos y con distintos colectivos, junto con la limitación de recursos para cubrir las necesidades de financiación de estas organizaciones, explican que el contexto en el que éstas operan haya ido adquiriendo un carácter más competitivo, no sólo para la obtención de los recursos financieros públicos y privados existentes, sino también para la prestación de servicios, la captación de profesionales y voluntariado así como por el reconocimiento y legitimidad social, etc. Cada vez se reconoce de forma más unánime el hecho de que las ONG trabajan en un entorno complejo y competitivo que, por otra parte, ha actuado como acicate en favor de una creciente profesionalización y especialización en el sector. La competencia no sólo se establece entre organizaciones del Tercer Sector, sino también con las empresas especializadas en la provisión de servicios sociales que, en muchas ocasiones, vienen a ocupar segmentos de mercado abiertos por organizaciones no lucrativas cuando aún no eran rentables.
- Con el tiempo ha crecido la demanda pública por una mayor transparencia y rigor en el funcionamiento de estas organizaciones. Por una parte, la sociedad desea verificar la utilidad social de su labor a través de la constatación de resultados e impactos concretos y por otra, los financiadores (administraciones públicas y otras entidades y personas donantes) además de exigir estrictos controles legales y de cuentas a las organizaciones no lucrativas, tienden a añadir como requisitos para la financiación la adopción de sistemas de gestión más rigurosos (y a menudo más burocratizados) que mejoren la eficiencia. Esta es otra de las razones por las que principalmente las organizaciones de mayor tamaño y experiencia han comenzado a elaborar planes estratégicos y a introducir modelos de gestión de la calidad.
- La demanda que ejercen los usuarios por más y mejores servicios sociales. Se ha pasado de un enfoque de intervención caritativo o de beneficencia, centrado en el beneficiario, a otro orientado al ejercicio pleno de derechos de ciudadanía, en el que la perspectiva del cliente, sus preferencias y su grado de satisfacción son los que determinan el nivel de calidad de los servicios.

No cabe duda de que aunque procedan de un ámbito diferente, que su aplicación responda a menudo a presiones externas, que provoque con frecuencia resistencias y a veces un rechazo frontal entre las organizaciones de acción social y que precisen de ciertas adaptaciones, la aplicación de modelos de planificación o de técnicas y herramientas de gestión empresarial a la acción social está demostrando ser ventajosa en muchos sentidos.

Resulta obvio que la legitimidad social de las organizaciones no gubernamentales descansa en la actualidad tanto en el mantenimiento de las señas de identidad basadas en los valores de solidaridad, justicia social y fomento de derechos de ciudadanía que les dieron origen, como en una administración eficiente y transparente de los recursos y en la prestación de servicios sociales de calidad, lo que a menudo demanda la utilización de herramientas de gestión (de recursos humanos, financiera, de comunicación, etc.) de corte originalmente empresarial. En todo caso, como se verá en las próximas páginas, las modernas técnicas de gestión deben concebirse como instrumentos subordinados al cumplimiento de la misión social de la organización, cuidando de no burocratizarla en exceso o entorpecer su logro.

1.4. Dos tendencias principales en la gestión de las ONL

En los últimos años se aprecia la influencia de dos claras tendencias o “discursos” en la aplicación de esquemas de gestión empresarial a las ONL:

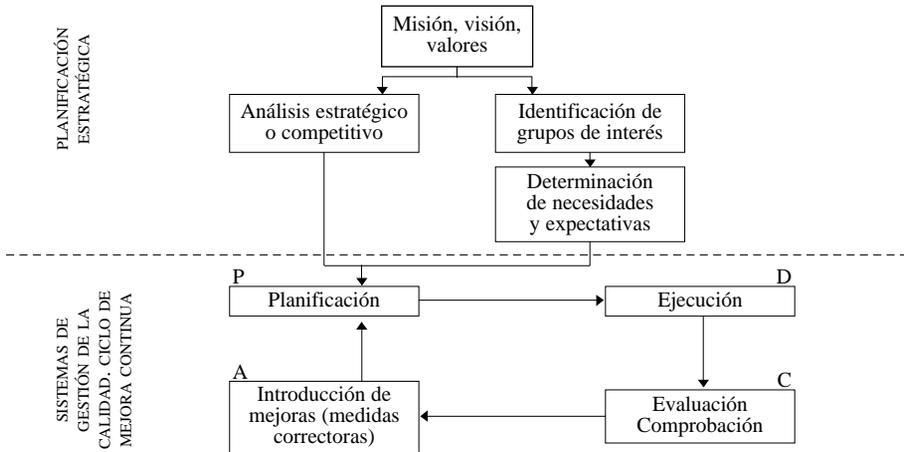
- a) La introducción de la planificación estratégica, mediante la cual la organización, partiendo del marco general de actuación que proporcionan su misión y valores, analiza el entorno dinámico en el que interviene y las características y expectativas de los principales grupos de interés, para definir su posicionamiento, fijar sus objetivos y seleccionar las estrategias adecuadas para alcanzarlos en un determinado plazo de tiempo. Los capítulos 3 y 4 de esta guía abordan los aspectos más relevantes de un proceso de planificación estratégica.
- b) La adopción de modelos de gestión de la calidad, que permitan a la organización como un todo (en un esfuerzo conjunto de todas las áreas y personas que la integran) orientar su gestión hacia la satisfacción del cliente, mediante un proceso de mejora continua. Un segundo manual complementario de éste, se dedica a este tema.

Ambas prácticas están íntimamente relacionadas y entrelazadas, en el sentido de que la implantación de sistemas de gestión de la calidad y la mejora continua requieren de la utilización previa de herramientas de planificación.

Por otra parte, todos los modelos de gestión de la calidad otorgan una importancia central a la definición de la política y estrategia de cualquier organización y al alineamiento de todo lo que esta hace en relación con su misión, visión y valores.

La Figura 1 muestra las relaciones entre ambas tendencias:

Figura 1: Planificación estratégica y gestión de la calidad



Fuente: Adaptado de Guzmán, J.

Otros principios, contenidos o consecuencia de los anteriores, y que están introduciéndose con fuerza en la gestión de las organizaciones no lucrativas son:

- La especialización, de manera que cada organización debe concentrarse en prestar aquellos servicios que mejor sabe hacer y contratar externamente aquellas tareas que otras organizaciones sepan hacer mejor.
- El principio de diferenciación (como consecuencia de la especialización) con relación a otras organizaciones que desarrollan las mismas o parecidas actividades, diferenciación que se intenta lograr a través de varios medios (diferenciación en los procesos, en las personas, en las tecnologías o metodologías utilizadas, etc.) para lograr un mejor posicionamiento relativo en el entorno.
- El trabajo en red con otras organizaciones, estableciendo alianzas y relaciones de cooperación y complementariedad en la prestación de los servicios sociales. Este principio proporciona asimismo argumentos para la colaboración entre organizaciones no gubernamentales y de éstas con el Estado, de manera que se garantice la coherencia e integralidad de dicha prestación.

1.5. Características específicas de las ONL que afectan a su gestión

Más allá de las características generales anteriormente citadas -que las definen y diferencian de las empresas o de las administraciones públicas-, las ONL presentan ciertos rasgos distintivos que complejizan su gestión en relación con la de empresas de tamaño comparable y que deben ser tenidas en cuenta a la hora de adaptar modelos importados del mundo empresarial:

- Por lo general, las empresas obtienen sus ingresos principales de la venta de sus bienes y prestación de servicios. Las ONL, por el contrario obtienen sus ingresos de muy variadas fuentes (cuotas de asociados, contratos, subvenciones, donaciones, venta de bienes o servicios, etc.).
- En la empresa se actúa con el objetivo de generar y maximizar beneficios y, por tanto, los modelos de gestión financiera están subordinados a ese fin. En las ONG, al margen del necesario control de gastos o costes y la asignación racional de recursos, se debe gestionar en torno a aspectos mucho más amplios e intangibles como el propósito, la misión, los valores, etc. que constituyen su razón de ser.
- Por tanto, la propia naturaleza del propósito último de las empresas (básicamente ganar dinero) orienta de manera clara la gestión de toda la organización, facilitándola con relación a una ONG, donde los objetivos son por lo general más cualitativos, referidos a la transformación o cambio social y con frecuencia más vagos, imprecisos y susceptibles de interpretación. En consecuencia, se trata de organizaciones en las cuales es difícil medir tanto el rendimiento o desempeño interno, como el impacto de los servicios sociales que prestan y su calidad, orientándose las mediciones principalmente a las actividades y procesos (nº de personas atendidas, modalidades de prestación efectuadas, ratio de personas atendidas por empleado, nº de cursos de formación celebrados) -en lugar de a los resultados o el valor añadido que esas actividades generan.
- Lo anterior se agrava con la generalizada precariedad -cuando no ausencia- en estas organizaciones, de sistemas de información fiables e indicadores que permitan evaluar tanto el rendimiento como la eficacia e impacto de las intervenciones que acometen y los servicios que prestan.
- Esta dificultad de medición provoca en ocasiones un déficit de rendición de cuentas que impide conocer los niveles reales de eficiencia y eficacia de las ONL. Por un lado, las asignaciones presupuestarias a las organizaciones que gestionan programas y proyectos

sociales no están por lo general basadas en el desempeño o supeditadas a él. Por otro, muchas organizaciones no gubernamentales son capaces de subsistir aún prestando servicios que no responden adecuadamente a las expectativas y las demandas de los usuarios. En conclusión, puede afirmarse que en el ámbito de las ONL existen pocos incentivos para el mejoramiento de la gestión (algo que se acentúa en las asociaciones por la carencia de propietarios que ejerzan un control estricto sobre el desempeño), situando la exigencia principal en una gestión “honesta” y propiciando en ocasiones la perpetuación de desempeños deficientes en el sector.

- Adicionalmente, cabe señalar que en el contexto en que operan las ONG existe un número mayor y mucho más diverso de actores implicados (Drucker, 2001), tanto internos (trabajadores, voluntariado, personal gerente, Junta directiva, etc.) como externos a la organización (administraciones públicas, entidades financiadoras, usuarios de los servicios, etc.) y, por tanto, un entramado mucho más complejo de intereses y expectativas entre los que hay que lograr un equilibrio que permita alcanzar consensos básicos para la intervención social. En este sentido, además, debe tenerse en cuenta que las ONL a veces deben realizar un doble esfuerzo de planificación estratégica: el necesario para atender a los usuarios (que por lo general no son los que contribuyen a la financiación de las operaciones de la organización) y el necesario para captar dicha financiación de distintas fuentes (Ronda Pupo, 2002).
- Las ONL reúnen a menudo, varios componentes organizativos o varias organizaciones en una, con ámbitos de actuación tan diversos como la prestación de servicios, la educación y sensibilización de la opinión pública, la denuncia, la captación de fondos, etc. Esto a menudo está asociado a una cierta tendencia a la dispersión de actividades, al abordaje de iniciativas aisladas y puntuales al albur de las subvenciones públicas, al emprendimiento de proyectos de corto plazo y, en definitiva, a enfoques que carecen de la necesaria integralidad que demanda la intervención social, de manera que a menudo se producen tanto solapamientos como áreas desatendidas.
- La compleja y en ocasiones contradictoria estructura de valores, motivaciones y convicciones de la Junta Directiva, el personal remunerado y voluntario y otras personas implicadas, y la difícil relación y equilibrio entre objetivos altruistas e interesados son otros aspectos que singularizan a la gestión de las ONL.
- El entorno en el que se desenvuelven las organizaciones no gubernamentales es altamente complejo en términos de la diversidad de implicados que están legitimados para demandar recursos de la organización, lo que a veces obliga a los gestores a dejar de lado la satisfacción de las necesidades legítimas de un grupo a favor de

otro, cuyas demandas son también legítimas, pero más urgentes. El contexto en el que operan las ONG sociales también resulta complejo en relación con las variadas fuentes de financiación –cuotas de personas y entidades asociadas, subvenciones y ayudas, donaciones públicas y privadas, tarifas por cobros de servicios, subsidios, contratos, etc.– y en relación con la fragmentación de competencias del sector social entre diversas dependencias (Administración Central, Comunidades Autónomas, municipios, organizaciones sociales, etc.) que exige una continua coordinación y colaboración interinstitucional para dar una solución integral a los problemas.

- Los intereses y necesidades de los usuarios que, a diferencia de lo que ocurre en las empresas, en muchas ocasiones no pueden revelar sus preferencias o pagar los precios que cubran los costes de la prestación del servicio.
- Algunos autores señalan que el elemento diferencial básico de las ONG son los valores. No obstante, no existe un claro consenso en este tema, ya que las empresas van asumiendo progresivamente valores propios del Sector No Lucrativo para ganar legitimidad social a través de las prácticas de lo que se ha llamado “responsabilidad social corporativa”. Por otra parte, en la literatura de gestión los valores han sido también señalados frecuentemente como condiciones esenciales para el éxito financiero a largo plazo de las empresas.

En todo caso, al margen de las particularidades y exigencias de su aplicación en las ONL, en los próximos capítulos iremos abordando las características y elementos principales de la planificación estratégica y ofreciendo un itinerario de referencia para su implantación en estas entidades. Pero antes, nos interesa conocer un poco más acerca de las organizaciones en general y, especialmente, de las entidades de acción social que se dedican a la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión social.

2. UN ENFOQUE SISTÉMICO DE LA ORGANIZACIÓN

2.1. Rasgos generales definitorios de las organizaciones

Hemos comenzado señalando como uno de los rasgos definitorios de las entidades no lucrativas el que se trata de *entidades organizadas*, con una estructura formal y una realidad institucional y, como tales, comparten una serie de características básicas con cualesquiera otras organizaciones.

Son muchas y variadas las concepciones, teorías y corrientes del desarrollo organizacional, aunque no es este el espacio adecuado y por otra parte, excedería el objetivo del presente texto el realizar una descripción pormenorizada de cada una de ellas⁵.

Por ser la perspectiva que nos parece más idónea para interpretar la realidad de las entidades del Tercer Sector y contener algunos elementos que conectan mejor con los planteamientos de planificación estratégica que posteriormente se abordarán, adoptaremos para nuestro análisis aquella que investiga a las organizaciones a la luz de la Teoría de Sistemas (inspirada en la metáfora de las organizaciones como organismos vivos). Según esta teoría, la organización se concibe como un conjunto de subsistemas relacionados, entre los cuales existen interconexiones clave que permiten explicar el funcionamiento de la organización en términos de relaciones entre las partes, causas y efectos, estímulos y respuestas, así como vínculos permanentes con el exterior.

De manera sintética, algunos de los rasgos principales de este planteamiento son los siguientes:

5. Gareth Morgan (1990) hace un completo recorrido por estas teorías recurriendo a sugerentes metáforas que ayudan a explicar las organizaciones como máquinas, como cerebros, como organismos, como sistemas políticos, como culturas, etc. En Fantova (2001) se puede encontrar una síntesis muy completa de la evolución de las principales teorías y estudios sobre la organización.

- Las organizaciones están *confirmadas por personas*, con capacidades y competencias, expectativas y objetivos e intereses personales. Estas pertenecen a grupos, los cuales a su vez forman parte de unidades, divisiones, etc. (de la misma manera que las moléculas, células, órganos, etc. son subsistemas de un organismo viviente).
- Las personas que integran una organización interactúan, se relacionan unas con otras, *colaboran y se coordinan* para lograr una finalidad o *propósito común*: generar valor económico, producir bienes, prestar servicios a clientes, etc. para lo cual a menudo trabajan en equipo. No obstante, siempre existe una tensión entre los objetivos de la organización y los objetivos personales⁶.
- La organización cuenta con una *estructura y unos procesos* o cadenas de producción (una serie de actividades realizadas con una dotación de recursos, que suelen estar normadas por un conjunto de reglas formales e informales y a través de las que se añade valor a los clientes) y normalmente establecen una división del trabajo entre sus miembros.
- La combinación de los tres anteriores rasgos conforma a la organización como un *sistema socio-técnico*, en el que además de los aspectos técnicos u operativos (el eje de estructura y procesos) existe toda una serie de necesidades de las personas que la integran (remuneraciones, seguridad y comodidad en las instalaciones, interacción con colegas, facilidades sociales, promociones y reconocimiento, autorrealización, etc.), que influyen en su comportamiento y que deben por tanto ser satisfechas para que la organización funcione mejor⁷. Según esta perspectiva, el cambio en las organizaciones se concibe como un camino de *aprendizaje* que aspira a modificar tanto los procesos y estructuras organizacionales como las actitudes y valores de las personas. Ambos aspectos están íntimamente relacionados, de manera que si se modifican las reglas, los procedimientos, la tecnología, las funciones, etc. también se verán afectadas las relaciones interpersonales y las relaciones de poder en la organización.
- Las organizaciones son *sistemas abiertos* en constante interacción con el entorno y, como los organismos vivos, deben adaptarse al mismo para garantizar su supervivencia y continuidad. Como veremos

6. En la vida organizacional se manifiestan tensiones entre la tarea que se desempeña, las aspiraciones profesionales y los intereses personales. Estos intereses de cada persona confluyen o entran en conflicto con los de otras personas y los de la propia organización. El conflicto (personal, interpersonal o entre grupos) siempre está presente en las organizaciones.

7. Estas necesidades han sido analizadas por las teorías de la motivación, de las que Maslow y su pirámide de necesidades es uno de los principales exponentes. Estos planteamientos también son recogidos por los modelos de gestión de calidad, al abordar la satisfacción de los clientes internos, los resultados en las personas del modelo EFQM, etc.

esta es una idea fundamental y siempre presente en la planificación estratégica. Existe una relación clave entre el entorno y el funcionamiento del sistema, de tal modo que puede afirmarse que no existe un modo óptimo de organización, sino que la configuración idónea dependerá de las condiciones particulares de la organización, del tipo de actividad que realiza y del entorno con el que se relaciona (principio de “variedad de las especies” o teoría de la contingencia).

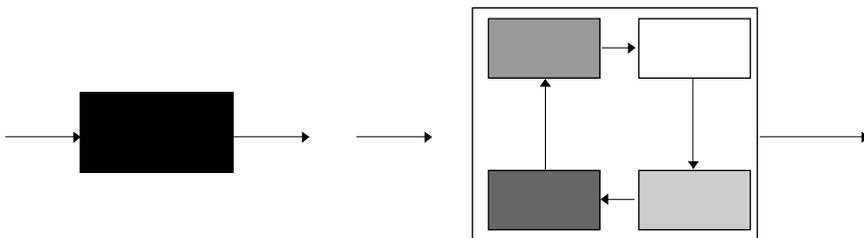
2.2. Aspectos principales en el análisis de una organización

Los puntos anteriores nos señalan el camino para seleccionar aquellas variables fundamentales de la organización en las que centrar nuestra atención, con el fin de analizar posteriormente las relaciones entre las mismas.

Desde la perspectiva que nos interesa adoptar para iniciar procesos de planificación estratégica y de implantación de modelos de gestión de calidad en las organizaciones no gubernamentales, nos parece importante recurrir a un esquema en el que diferenciamos a las organizaciones como sistemas, del entorno en el que estas actúan. Puede resultar muy gráfico recurrir a los modelos utilizados para al análisis de sistemas ecológicos, denominados de “caja negra” y de “caja blanca”. En los primeros estudiaríamos las relaciones de la organización con el exterior o con otros sistemas, sin importarnos su composición, estructura y funcionamiento (caja negra).

En los segundos, la caja que representa a la organización se hace transparente para poder estudiar las variables o subsistemas internos de la organización que nos interesen y analizar sus correspondientes relaciones (caja blanca).

Figura 2: Modelos de “caja negra” y “caja blanca”



Como se ha señalado anteriormente son muchos los modelos que pueden utilizarse para estudiar a las organizaciones y cada uno de ellos pone el énfasis en unos u otros aspectos. También existe una gran diversidad de modelos especialmente adaptados para el análisis de las ONG⁸.

En los siguientes apartados trataremos de presentar un modelo simplificado de funcionamiento de las entidades sociales que prestan servicios de inserción laboral, a partir del análisis de cada una de las variables o elementos sobre cuya relevancia parece existir un amplio consenso a la hora de analizar cualquier organización, a saber:

- El entorno en el que la organización opera y con el que interactúa, tanto el macroentorno social, político, económico, etc., como el entorno más próximo en el que tienen lugar las relaciones de la organización con sus principales grupos de interés.
- Los aspectos internos de la organización, básicamente:
 - Los recursos con que cuenta la organización.
 - Su estructura organizativa y funcional.
 - Los procesos operativos y de apoyo.
 - Los aspectos de carácter informal o intangible.

2.3. El entorno de las organizaciones no lucrativas de inserción sociolaboral

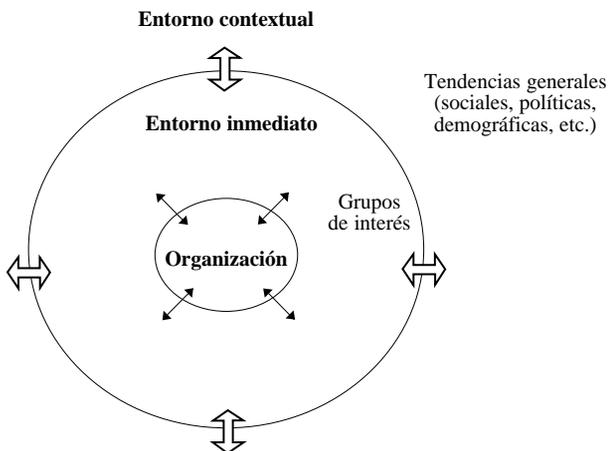
Toda organización opera en un contexto del que se diferencia, pero con el que mantiene una relación de permanente interacción e influencia mutua. Una de las claves de la supervivencia y del éxito de la organización, enfatizada en los planteamientos de la dirección estratégica, del marketing social y de la gestión de la calidad, está precisamente en su capacidad de analizar permanentemente la evolución de ese entorno, las expectativas e intereses de los grupos que lo integran, anticipar las tendencias futuras de ambos y tener la suficiente habilidad para adaptarse y posicionarse favorablemente en el mismo.

Habitualmente, al analizar el entorno en el que se mueven las organizaciones suele hacerse una distinción entre (Harrison y St. John, 2002):

8. Entre ellos cabe destacar el conocido como Octágono (ASDI, 2003), el Autodiagnóstico Organizacional orientado hacia la Discusión (DOSA), el Instrumento de Autoevaluación de la Fundación Drucker, el Análisis Participativo de la Capacidad de Organizaciones de la Sociedad Civil propuesto por Paterson o las áreas funcionales que se señalan en el Manual de Ayuda para la gestión de Entidades no Lucrativas de la Fundación Luis Vives, entre otros. Todos ellos están citados en la bibliografía al final del texto.

- Un *entorno contextual*, macroentorno o entorno general amplio, en el que analizar aspectos como el marco jurídico-normativo, las condiciones y tendencias políticas, sociales, urbanísticas, demográficas, tecnológicas, culturales, etc.
- Un *entorno inmediato*, también llamado microentorno o entorno activo, en el que se producen las interrelaciones “inmediatas” de la organización con aquellas personas, grupos u organizaciones con intereses específicos o implicación en la misma. Cada organización debe tener claro cuáles son estos grupos, conocidos como “clientela”, grupos implicados o *stakeholders* e investigar de manera regular sus principales características, necesidades, intereses y expectativas, con el fin de lograr, en la medida de lo posible, un equilibrio razonable en la satisfacción de los mismos y garantizar el éxito y supervivencia de la organización a largo plazo. Definimos como “stakeholder” a todo grupo o persona que es o puede ser afectado por el logro de los objetivos de una organización (Freeman y McVea, 2001).

Figura 3: La organización y su entorno



2.3.1. Algunos rasgos principales del entorno de las organizaciones de inserción laboral

A) El entorno contextual

No resulta fácil sintetizar los rasgos y tendencias principales del contexto más general en el que operan las organizaciones no lucrativas de acción social, y dado que se trata de un entorno dinámico, en permanente

transformación, más difícil aún es prever o anticipar cómo el mismo evolucionará en los próximos años. Sin embargo, estas organizaciones están obligadas a realizar un ejercicio periódico de análisis de ese entorno para ubicarse estratégicamente frente al mismo, posibilitando la continua redefinición y adaptación de su papel en el ámbito de las políticas de inserción y lucha contra la exclusión social.

Sin ánimo exhaustivo, a continuación se enumeran algunos de los parámetros que ayudan a definir el escenario en el que las ONL de acción social operan y que sin duda inciden de manera directa y lo harán en los próximos años en el rol que estas desempeñan en la prestación de servicios sociales y en la forma en cómo se gestionan. Entre ellos, merece la pena señalar los siguientes:

- La evolución del modelo económico y social europeo (el debate entre competitividad y cohesión social) dependiente a medio plazo de algunas iniciativas como la Estrategia Europea de Empleo, la llamada estrategia de Lisboa (destinada a desarrollar una economía competitiva basada en el conocimiento, empleo de calidad y con una mayor cohesión social) o la Agenda Social Europea, todas ellas en proceso de revisión en la actualidad. Del resultado de esta revisión se derivará la nueva configuración del marco general de políticas y prioridades que marcarán la agenda de la política social en Europa en los próximos años.
- Los principales instrumentos de intervención desarrollados por la Unión Europea en esta materia: el Fondo Social Europeo, la Iniciativa comunitaria EQUAL, el Programa comunitario de lucha contra las discriminaciones, el Programa de lucha contra la exclusión social, el Programa de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, etc. cuyo periodo de vigencia está próximo a su finalización. Lo anterior significará la evaluación próxima de los mismos y el inicio de nuevos programas de cohesión y reducción de desigualdades para el periodo 2007-2013, con perspectivas financieras y presupuestarias comunitarias aparentemente restrictivas para España, tras la reciente ampliación de la Unión Europea.
- Las perspectivas futuras de evolución y orientación de las políticas públicas sociales y de empleo en el nivel nacional y territorial, dirigidas a la inserción de colectivos en riesgo de exclusión:
 - Políticas activas: formación profesional y ocupacional, fomento del empleo por cuenta ajena (intermediación laboral, empleo con apoyo, empresas de inserción o empleo protegido), apoyo a iniciativas emprendedoras (creación de PYMES, empresas de economía social, etc.) y cláusulas sociales.

- Políticas pasivas: prestaciones por desempleo, salario mínimo, rentas mínimas de inserción, pensiones mínimas y otros instrumentos centrales de la cohesión social sujetos periódicamente a revisión en el marco de ese debate.
 - Otras medidas complementarias para facilitar la inserción social (servicios educativos y culturales, acceso a servicios sociales primarios y especializados, acceso al ocio, etc.).
- La evolución del propio mercado laboral, que en los últimos años (con nuevas demandas y exigencias en los perfiles ofertados, nuevas fórmulas de contratación que implican mayor movilidad y rotación en los empleos, entre otros rasgos característicos) exige mayor flexibilidad, movilidad y competitividad. Asimismo, las ocupaciones emergentes y el surgimiento de nuevos yacimientos de empleo en diversos sectores, incluyendo la posibilidad de generación de nuevos empleos en el ámbito de los servicios sociales personales.
 - Las dinámicas de reforma del Estado, que comprenden:
 - la profundización de los procesos de descentralización político-administrativa (la asunción de competencias de política social y en materia de empleo por las administraciones regionales y locales y el papel protagonista del municipio en la aplicación de las prestaciones sociales);
 - la desregulación, la privatización de servicios sociales, la transferencia de actividades al sector privado y en definitiva, la redefinición (para muchos, en realidad, el desmantelamiento) del Estado del Bienestar.
 - Las principales tendencias demográficas, como el envejecimiento de la población, las nuevas formas de la familia y el crecimiento significativo de la inmigración, aspectos que condicionan el marco presente y futuro de los sistemas de protección social.
 - El continuo desarrollo e innovación tecnológica que propicia, entre otros, el surgimiento de nuevas modalidades de contratación, empleo y prestación de los servicios sociales, la ampliación de posibilidades de acceso e intercambio de información, el trabajo en red, etc. y que exige nuevas cualificaciones y habilidades para acceder al empleo, ampliando también la brecha entre quienes tienen y no tienen acceso a la tecnología.
 - Los desafíos que plantea la creciente incorporación de la mujer al mundo laboral en términos de igualdad de derechos y oportunidades, reducción de las discriminaciones, conciliación entre la vida familiar y laboral, etc.

- La revalorización del papel de la sociedad civil y del tercer sector para incidir en la orientación de las políticas públicas.
- La tendencia a la especialización y la profesionalización en el tercer sector y la exigencia por las administraciones públicas, de implantación de modelos de gestión de la calidad en las organizaciones no lucrativas de acción social.
- La persistencia del desempleo, el empleo precario y el subempleo (cada vez mas personas empleadas están en situación de pobreza debido a la precarización de las “profesiones”, a las bajas retribuciones salariales, a la alta rotación en los puestos de trabajo, la reducida inversión en formación por parte de las propias empresas, etc.) así como la exclusión y marginación social de amplios colectivos y el agravamiento de las desigualdades.

B) El entorno inmediato

En el entorno inmediato se sitúan todos aquellos grupos con intereses en los objetivos de la organización, que debe velar por garantizar un equilibrio razonable en la satisfacción de los mismos. Aunque la clasificación de los principales stakeholders o grupos de interés con los que se relaciona una organización dependerá en última instancia del sector concreto en el que esta se desenvuelve, en el caso de una organización sin ánimo de lucro que presta servicios de inserción laboral para colectivos en situación o riesgo de exclusión social, podrían considerarse de forma genérica, por ejemplo, los siguientes:

- *Personas usuarias y destinatarias últimas de los servicios de inserción sociolaboral* prestados por la organización. De forma general, los destinatarios de la inserción sociolaboral son personas desempleadas y personas en situación o riesgo de exclusión social, que están en paro y tienen dificultades importantes para integrarse en el mercado de trabajo ordinario. Por lo general se trata de grupos o colectivos que, por situaciones personales, familiares y/o sociales, bajos niveles de formación básica, factores actitudinales, etc. tienen un bajo nivel de empleabilidad, entendida ésta como “potencialidad de empleo”. Las personas susceptibles de participación en procesos de inserción sociolaboral, serían:
 - Perceptores de rentas mínimas y rentas activas de inserción⁹.
 - Personas desempleadas de larga duración (más de un año).
 - Jóvenes que no hayan finalizado el período de escolaridad obligatoria y se encuentren en situación de desempleo.

- Personas con problemas de alcoholismo y toxicomanías, así como drogodependientes que se encuentren en proceso de rehabilitación y reinserción social.
- Personas internas de centros penitenciarios y ex-reclusas en situación de desempleo.
- Inmigrantes, refugiados y asilados, para los cuales el empleo es una vía esencial de acceso a la regularización jurídica y la obtención del permiso de residencia.
- Jóvenes en búsqueda de primer empleo, personas procedentes de regulaciones de empleo y reconversiones, mujeres mayores de 45 años, personas desempleadas mayores de 50, etc.
- Personas con discapacidad física, mental y/o sensorial.
- Otros colectivos como minorías étnicas, personas con cargas familiares no compartidas y en situación de exclusión, personas sin hogar, etc.

Cada uno de estos colectivos presenta una problemática específica y unas demandas y necesidades particulares, que condicionan los enfoques de intervención social y el tipo de servicios que se le prestan. Aún más, con independencia de los colectivos en los que se pueda encuadrar, las características únicas y la singularidad de cada individuo en relación con sus niveles de empleabilidad recomiendan el abordaje de itinerarios personalizados de inserción, adaptados a las circunstancias particulares de cada persona (lo que, en consecuencia, plantea algunas limitaciones para la estandarización de ciertos servicios).

- *Las empresas y empleadores*, a través de los cuales se puede lograr la inserción (conviene recordar que ésta es precisamente el propósito último de estos servicios) y que aunque a menudo son olvidados se constituyen, junto con los usuarios, en el principal cliente de las organizaciones que prestan servicios en el ámbito de la inserción. Entre las relaciones mutuamente provechosas que las entidades no lucrativas y las empresas pueden mantener figuran:
 - El ofrecimiento por las ONL a las empresas de un servicio de preselección de personas que han sido formadas y orientadas;

9. La renta mínima de inserción (RMI) tiene como finalidad el desarrollo coordinado de las acciones destinadas a ayudar a personas que no disponen de los medios económicos suficientes para atender las necesidades básicas y prepararlas para su inserción o reinserción social y laboral. Comprende acciones de prestación de servicios sociales, prestaciones económicas y soporte personal para la integración social y laboral. La renta activa de inserción está concebida para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

- Las aportaciones que la empresa puede hacer al diseño de los programas de formación de las ONL, orientándolos específicamente a sus necesidades;
 - La sensibilización a las empresas en relación con la calidad de las ofertas (a veces se trata de ofertas de trabajo sin contratos, con contratos precarios, sueldos muy bajos) o en temas de responsabilidad social o códigos éticos (conciliación de la vida laboral y familiar, no discriminación, etc.),
 - La intermediación, prospección laboral y gestión de bolsas de empleo en un determinado territorio, etc.
- *Entidades del ámbito gubernamental* (administraciones públicas en sus distintos niveles, central, autonómico, provincial y local, servicios públicos de empleo, etc.) o *supranacional* (Unión Europea):
 - que ejercen funciones normativas, de intervención, regulación o supervisión (inspección de servicios, control de cuentas, etc.) en el sector;
 - que proporcionan financiación para la prestación de los servicios, vía subvenciones, contratos, convenios, etc. ;
 - con las que se mantienen relaciones de carácter administrativo (registros de asociaciones, fundaciones, etc.).
 - Las *familias, comunidades o redes sociales* a las que pertenecen los usuarios de esos servicios y que constituyen una base de apoyo a la prestación de los mismos, a las reivindicaciones de los colectivos a los que representan y, en ocasiones, para el reclutamiento de personal voluntario que colabora con la organización.
 - Otras *entidades públicas o privadas*, organizaciones no lucrativas o empresas, *que prestan los mismos o similares servicios* que nuestra organización y que por tanto, de alguna manera pueden situarse en una posición de “competencia” frente a nosotros (en la captación de recursos, de profesionales y voluntariado, de usuarios, etc.), así como de alianza (derivaciones de usuarios y usuarias, trabajo en red, etc.).
 - Organizaciones, entidades, centros, programas o servicios complementarios al que nuestra organización proporciona y con las que establecer relaciones de colaboración y coordinación en el territorio, con el fin de garantizar la integralidad de la intervención social. Sin pretender agotar la gran variedad de figuras existentes, que da una medida de la complejidad de los procesos y recursos implicados o relacionados con los servicios de inserción sociolaboral, podemos mencionar algunas:

- Centros de información y asistencia social para distintos colectivos: Centros de Asistencia Social al Inmigrante (CASI), Centros de Acogida al Refugiado (CAR), Centros de Acogida al Drogodependiente (CAID o CAD), Centros de Información Juvenil, residencias, centros de rehabilitación, servicios de ayuda a domicilio y programas de acogida para personas con discapacidad psíquica o física, viviendas tuteladas para jóvenes, centros de acogida y servicios de atención y ayuda a la mujer, centros de atención y sociosanitarios para drogodependientes, servicios de atención a personas reclusas y exreclusas, etc.
 - Centros de Apoyo a la Integración Laboral (CAIL), cofinanciados por el Fondo Social Europeo y que aparecen en las comunidades autónomas con distintos nombres pero similares o idénticas funciones.
 - Recursos de Servicios Sociales generales y especializados, dependientes de las comunidades autónomas y prestados a través de centros de servicios sociales de ámbito municipal, desde donde se imparten las prestaciones, se desarrollan los programas y se derivan a otros recursos y servicios de entidades no lucrativas, por ejemplo.
 - Recursos de Empleo obtenidos a través del INEM a nivel estatal, o del Servicio Regional de Empleo (también llamados Servicios Públicos de Empleo, Institutos de Empleo, etc.) en las distintas Comunidades Autónomas, otros recursos locales, etc.
 - Recursos jurídicos, sanitarios, de vivienda, etc.
 - Sindicatos, a través de servicios de orientación para el empleo dirigido para personas desempleadas y trabajadores (también en ocasiones gestionan los anteriormente mencionados CAIL).
 - Asociaciones empresariales, con servicios de orientación para el empleo y autoempleo y establecimiento de contactos y convenios con entidades no lucrativas en el proceso de intermediación laboral.
 - Recursos locales para el desarrollo y fomento de iniciativas empresariales, puestos en marcha en el ámbito local a través de distintos centros y figuras de desarrollo territorial.
-
- Centros de Desarrollo Rural (CEDER), creados dentro de la Iniciativa Comunitaria Leader para la promoción del empleo y desarrollo económico en las zonas rurales.
 - Servicios o Áreas de Ayuntamientos (Unidades de Promoción de Empleo, Agencias de desarrollo Local, Agencias Locales de promoción y Empleo, etc.).
 - Entidades Supramunicipales y Comarcales (Mancomunidades de Municipios y Consorcios) y Sociedades Mercantiles participadas total o parcialmente por Corporaciones Locales.

- *Asociaciones, federaciones y redes de organizaciones sociales* que también prestan servicios de formación, inserción, orientación socio laboral, etc. a través de las cuales se realizan actividades de investigación, intercambio de experiencias y buenas prácticas, publicaciones, foros, chats, etc.
- En relación con lo anterior, existe una amplia diversidad de *actores y colectivos profesionales* dedicados a la orientación e intermediación sociolaboral, que implica diferentes tareas (orientación, prospección, gestión de la información, gestión de bolsas de trabajo, etc.) con un perfil profesional cuya definición aún no está completamente consensuada, como demuestra la variada terminología utilizada para su designación: técnicos de empleo, técnicos de inserción laboral, técnicos de orientación para el empleo, orientador sociolaboral, gestor de colocación, insertor laboral, informador laboral, etc. a los que corresponden muy diversos perfiles profesionales (psicología, pedagogía, sociología, educación social, trabajo social, derecho, etc.)
- Potenciales *colaboradores y voluntarios externos* de la organización, investigadores y profesionales del sector y sus asociaciones.
- *Personas e instituciones que proporcionan financiación* a nuestra organización, a través de diversas vías (cuotas, mecenazgos, patrocinios, subvenciones, convenios y contratos para la prestación de servicios, etc.) y que suelen demandar una gestión transparente de los recursos y resultados tangibles de sus contribuciones en términos sociales. Dada la alta dependencia financiera de las ONL, podríamos preguntarnos si, como afirman algunos autores (Stone, M. y otros, 1999) verdaderamente los principales clientes de estas organizaciones no son precisamente sus financiadores, más que los propios usuarios de los servicios.
- Los *medios de comunicación, grupos de presión y la opinión pública* con influencia directa en el sector, capacidad de denuncia o sensibilización y que pueden actuar a favor o en contra de los intereses de la organización y afectar positiva o negativamente su imagen pública.
- *Proveedores de bienes y servicios* para la organización, etc.

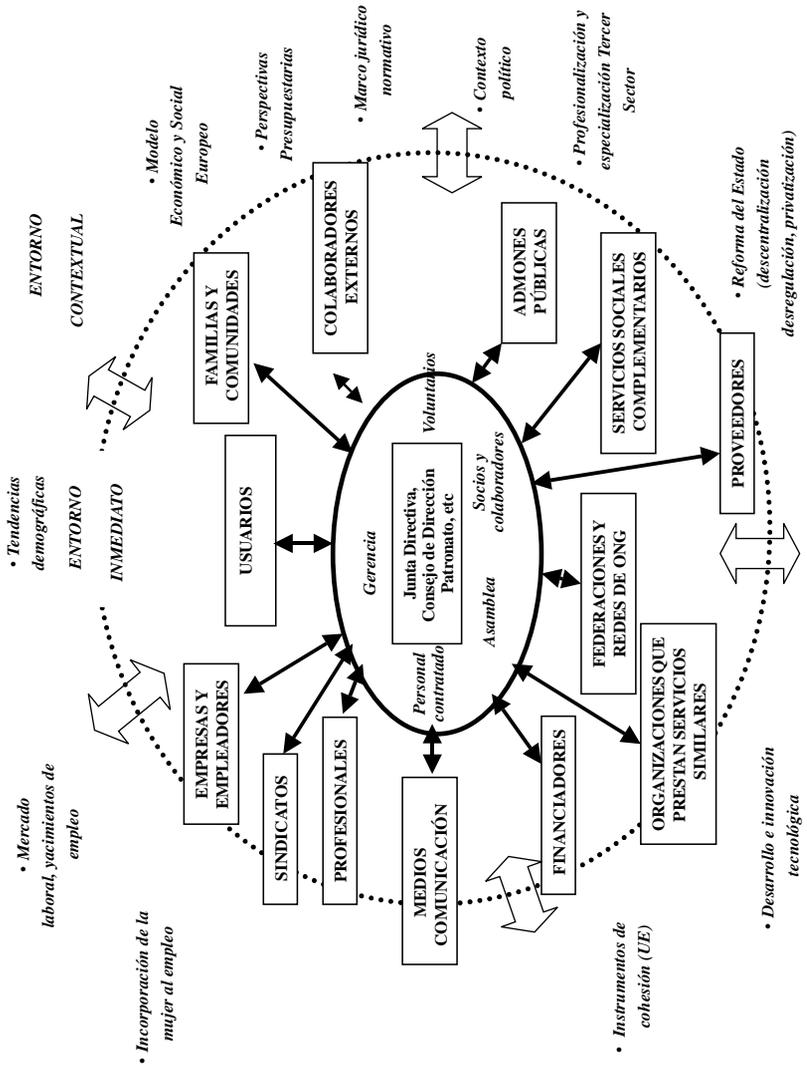
Como puede apreciarse, el panorama de agentes, grupos e instituciones con presencia en el ámbito de la inserción laboral es extremadamente variado y complejo. Cada uno de estos actores presenta niveles distintos de poder y capacidad para presionar en favor de determinados intereses y demandas, manifestando diversas necesidades y exigencias con grado variable de urgencia y legitimidad, no siempre fáciles de conciliar e incidiendo todas a la vez, lo que genera una enorme complejidad y obliga a un seguimiento cercano.

A este panorama de actores externos vendría a sumarse el conjunto de personas implicadas o *clientes internos de la propia organización*, que añade mayor complejidad al entramado de intereses que ésta tiene que equilibrar: Patronato, órganos de dirección (Consejo, Comité o Junta Directiva), asamblea de socios, gerencia, voluntariado, personal remunerado y colaborador, etc.

Por tanto, cualquier organización opera en un denso tejido de “actores implicados”, dentro o fuera de ella, cuyos intereses son en muchos casos contradictorios y pueden entrar en conflicto. Las estrategias exitosas son aquellas capaces de integrar y equilibrar los intereses de todos los implicados. Desde los planteamientos de la dirección estratégica, la gestión de la calidad y el marketing de servicios se insiste en la necesidad de conocer lo mejor posible “quién es quién” y sus principales intereses y demandas en el sector en el que actúa la organización (esto es, de segmentar el mercado) con el fin de orientar la gestión hacia la satisfacción de los usuarios del sistema, ya que la existencia de las organizaciones sociales se justifica en la medida en que dan respuesta a necesidades y son capaces de provocar cambios en la situación de las personas a las que se dirigen.

La Figura 4 ofrece un panorama general de los parámetros del entorno en el que se insertan las organizaciones no lucrativas de acción social que prestan servicios de inserción laboral.

Figura 4: Algunos parámetros del entorno inmediato y contextual en una ONL de acción social/inserción laboral



2.3.2. Elementos internos de la organización

Una vez contempladas las principales relaciones de la organización con las personas y grupos implicados en el entorno más inmediato y algunos de los factores relevantes en el contexto más amplio en el que operan, podemos analizar someramente los elementos principales internos a la organización¹⁰.

2.3.2.1. Recursos

A la organización “entran” una serie de recursos, insumos o inputs (humanos, financieros, materiales, técnicos, recursos de información, equipos, etc.) a los que se añade valor, que permiten a la organización realizar su labor y que son objeto de atención de técnicas y procedimientos específicos de gestión. Estos recursos pueden ser definidos en unidades físicas (horas/persona, metros cuadrados, dietas, etc.) y en unidades monetarias o de coste.

2.3.2.2. Procesos

Desde la perspectiva de la gestión de calidad las organizaciones pueden ser concebidas como un conjunto de procesos a través de los cuales se realizan una serie de actividades, sujetas a normas y reglas, mediante las que los recursos o insumos (inputs) son transformados en productos, servicios o nuevos recursos (outputs) que “salen” para satisfacer las necesidades de unos usuarios o destinatarios y producir cambios en su situación.

La gestión por procesos, que exige su estandarización a través del mapa de procesos de la organización y su representación gráfica mediante flujogramas, es uno de los principios básicos de cualquier sistema de gestión de la calidad.

A la hora de analizar los procesos se suele diferenciar entre:

- Procesos técnicos u operativos (a veces denominados procesos clave) para referirse a aquellos directamente relacionados con la producción de bienes o la prestación de los servicios que dan contenido al área funcional técnica de la organización y, en definitiva, a su misión, y que mayor relevancia tienen para el usuario final.
- Procesos de gestión (también llamados de soporte, administración o apoyo)¹¹ que se van estableciendo en torno a los procesos operativos en función de las necesidades de éstos.

10. Utilizamos como base el esquema general propuesto por Fantova (2001), si bien son muy diversos los enfoques que para analizar las organizaciones se pueden adoptar.

11. El modelo EFQM de excelencia distingue entre procesos de productos o servicios principales (aquellos que inciden directamente en el cliente final) y procesos de apoyo y de negocio (que no inciden de manera inmediata en el cliente final y generalmente no resultan visibles para él, aunque apoyan el funcionamiento general de la organización).

A) Los procesos técnicos en las organizaciones sociales de inserción laboral

En general, podemos considerar distintos criterios diferenciadores en las metodologías de intervención desarrolladas para la inserción sociolaboral. Así tendremos:

- Metodologías fundamentadas en las potencialidades (basadas en los recursos de las personas para incorporarse al mercado) o las debilidades (centradas en la situación problemática que da lugar a la exclusión).
- En función de la duración, de largo plazo o más corto plazo.
- Según los momentos de intervención o tipo de intervención. Algunos autores (Ceniceros y Oteo, 2003), diferencian tres tipos de intervención: sociolaboral, laboral-social y laboral, según la situación de la persona con respecto a la franja de vulnerabilidad social, que establecen en, exclusión, riesgo de exclusión y normalización, respectivamente. También suele darse la estructuración en dos niveles de intervención:
 - El Primer Nivel de Intervención Sociolaboral, que constituye la atención primaria a las situaciones o riesgos de exclusión social, con especial incidencia en la problemática social de las mismas y en el diseño, acompañamiento y tutela de todo el proceso de inserción sociolaboral.
 - A través del Segundo Nivel de Intervención Sociolaboral se realizan actuaciones especializadas dirigidas a la inserción laboral de los destinatarios de la intervención, mediante la aplicación de medidas de políticas activas de empleo y actuaciones de intermediación laboral.
- Según el grado en que se aproxima o se pone en relación con el mercado laboral.
- En función de la orientación a resultados del método.

En todo caso, habitualmente es posible identificar lo que podríamos llamar un macroproceso, consistente en un *itinerario personalizado de inserción socio laboral*, en el que la persona recibe un servicio de orientación laboral y asesoramiento para el empleo mediante el que va mejorando su autonomía personal, la responsabilidad sobre su propio proceso de desarrollo personal y profesional y sus condiciones de empleabilidad. El itinerario supone un cambio para la persona, en varios sentidos: mejora de competencias para afrontar sus expectativas, mejora en la percepción que tiene de sí misma (autoconcepto) y mejora en la valoración que hace de sí misma (autoestima).

El concepto de *empleabilidad* pone el énfasis en la capacidad de las personas para situarse favorablemente ante las oportunidades de empleo (adecuación a un mercado de trabajo en constante cambio). De ello podemos inferir dos dimensiones de la empleabilidad: la interna, centrada en la persona, que comprende todo un conjunto de factores (cualificaciones profesionales, capacidades, habilidades, aptitudes y actitudes, autoconocimiento, reconocimiento de oportunidades, desarrollo profesional, entre otros) y la dimensión externa, que pone en relación a la persona con un mercado de trabajo en continua evolución y transformación¹².

Precisamente la diversidad de situaciones personales, los cambios permanentes en el mercado laboral y la variación en las demandas y necesidades de las empresas exige a los itinerarios un continuo reajuste de los dispositivos de inserción, altas dosis de flexibilidad y capacidad de adaptación, dificultando por tanto su sistematización y programación estandarizada.

No obstante las dificultades aludidas, ello no significa que no sea posible y deseable que las organizaciones que prestan servicios de inserción sociolaboral estandaricen algunos de sus procesos y procedimientos técnicos principales, como requisito para la mejora continua de la calidad de la propia intervención social.

De manera simplificada, este tipo de itinerarios se plantea secuencialmente en varias fases, en las que la responsabilidad recae principalmente sobre la persona usuaria, ejerciendo el orientador un papel “facilitador” o acompañante:

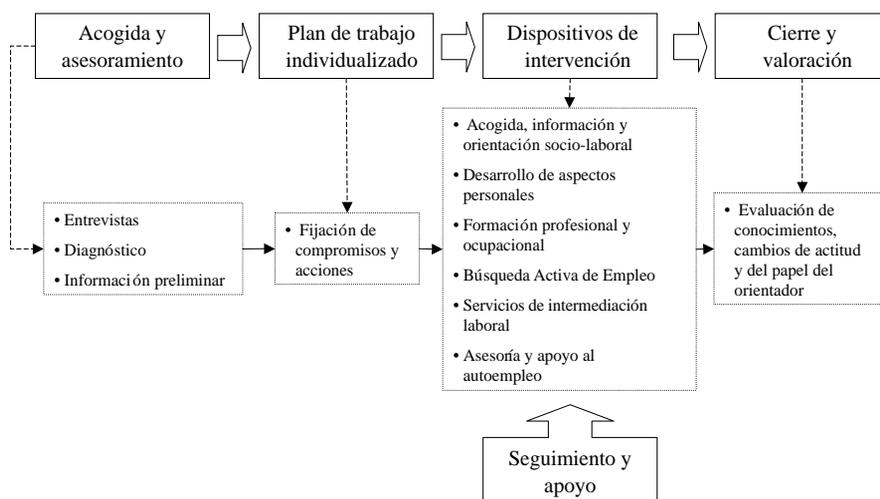
- 1) *Servicio de acogida y asesoramiento*, durante el cual, a través de una tutoría individual y una serie de entrevistas, se diagnostica la situación de la persona, se efectúa una valoración de su grado de empleabilidad y se le facilita información preliminar que le ayude a decidir respecto a su itinerario de inserción.
- 2) *Plan de trabajo individualizado*, en el que partiendo de los aspectos vivenciales de cada persona, de sus necesidades, conflictos y motivaciones, de su entorno y de sus propios recursos (Prieto Clemente, 2001), se concreta su compromiso con el proceso de cambio y se establecen unos objetivos y unas acciones determinadas para lograrlos, diseñando de mutuo acuerdo el itinerario correspondiente.
- 3) *Intervención*, a través de distintos dispositivos, que se describen a continuación.
- 4) *Seguimiento y apoyo* de las actividades realizadas por la persona, tanto durante el itinerario como una vez que ésta se ha incorporado

12. Puede profundizarse en el concepto de empleabilidad en Ceniceros y Oteo (2003), en Cáritas (1999) o UCMTA (2004).

a un puesto de trabajo, para detectar dificultades que afecten negativamente al mantenimiento del empleo e intentar resolverlas.

- 5) *Cierre y valoración* del proceso, para evaluar los conocimientos y destrezas adquiridos, los cambios actitudinales experimentados por la persona usuaria, la labor desempeñada por el orientador durante el proceso y las perspectivas de futuro.

Figura 5: Itinerario de inserción laboral



Fuente: Fundación Tomillo

Entre los dispositivos técnicos típicos utilizados por las organizaciones de inserción laboral cabe destacar los siguientes:

- Servicios generales de acogida, información y orientación socio laboral: entrevistas, tutorías, información, orientación y seguimiento personalizados, incluyendo acciones de desarrollo de aspectos personales que favorezcan la ocupación.¹³
- Programas de formación profesional y ocupacional, cuyo objetivo es revertir las carencias formativas de los colectivos en situación o riesgo de exclusión causantes de gran parte de las dificultades para

13. Las acciones actualmente más conocidas en este ámbito son las OPEAS (Acciones de Orientación Profesional para el Empleo y la Asistencia al Autoempleo), consistentes en tutorías individuales muy estandarizadas (3 sesiones), Grupos de Búsqueda de Empleo, Desarrollo de Aspectos Personales para la Ocupación (DAPO), Información y Motivación para el Autoempleo (INMA) y Asesoramiento de Proyectos Empresariales (APE). Con fines expositivos, hemos individualizado algunas de estas acciones que pueden constituir servicios en sí mismos, separados de las OPEAS.

su acceso al empleo y proporcionar habilidades, técnicas y recursos para desempeñarse profesionalmente, mediante la cualificación, recualificación o puesta al día de sus competencias profesionales, que podrán acreditarse mediante las certificaciones correspondientes (formación profesional reglada, formación ocupacional, escuelas taller y casas de oficios, talleres prelaborales, programas de garantía social, cursos de formación a la carta, programas de habilidades sociales, etc.).

- Programas de Búsqueda Activa de Empleo (BAE), encaminados a que los usuarios y usuarias del servicio adquieran y/o desarrollen técnicas y habilidades que faciliten la búsqueda de empleo, de forma activa, organizada y planificada. Para ello se les facilitan herramientas que les permitan conocer la situación del mercado de trabajo, la localización de ofertas de trabajo, el circuito de selección, incluidos talleres de entrenamiento en entrevistas de trabajo, información laboral y para el autoempleo, entre otros.
- Servicios de intermediación laboral dedicados a la gestión de ofertas y demandas de empleo, cuyo objetivo es mejorar la vinculación entre los usuarios de la orientación y los puestos de trabajo que las empresas demandan. Entre los servicios de intermediación laboral se incluyen:
 - Bolsas de empleo (ver epígrafe siguiente).
 - Agencias de colocación, un servicio basado en el conocimiento de las personas demandantes de empleo y de sus características formativas y profesionales, en el que se facilita a los empleadores perfiles adecuados a sus necesidades, contribuyendo de esta forma a la incorporación laboral de personas con dificultades de acceso al empleo. Asimismo, el servicio suele incluir también asesoramiento a las propias empresas (microempresas, pymes y autónomos en su mayoría) a la hora de adecuar el perfil que éstas demandan (a veces excesivamente “inflado” para las necesidades reales del puesto de trabajo).
 - Acciones de prospección en sectores laborales propicios para la contratación de los usuarios.
 - Observatorios locales de Empleo: herramienta complementaria de las Bolsas de Empleo, vienen a ser una radiografía a escala sectorial del mercado de trabajo. Incluye los conceptos de perfiles profesionales y sectores de actividad, referidos a una variable geográfica (municipio, comarca, provincia o región).
- Bolsas de empleo. Si bien las bolsas de empleo son un instrumento más de los servicios de intermediación laboral, decidimos situarlas en un epígrafe aparte, dado que en algunos casos funcionan como

un registro o soporte de intercambio de ofertas y demandas de empleo (buscador), sin servicio específico de intermediación.

- Programas de Asesoría o Apoyo al Autoempleo, dirigidos a promover el espíritu emprendedor y dar seguimiento a iniciativas de autoempleo. Contemplan acciones como la provisión de información (sobre trámites y requisitos legales, fiscalidad, ayudas a la creación de empleo, etc.), formación básica en gestión empresarial, talleres de autoempleo, elaboración de materiales y guías, apoyo en la elaboración del plan de empresa, realización de estudios de viabilidad, etc.
- Estructuras de inserción: Entre ellas cabe destacar:
 - Programas mixtos de formación y empleo, que combinan formación y prácticas laborales.
 - Programas de obras y servicios de duración limitada para personas con dificultades de inserción desempleadas (sólo en el caso de corporaciones locales).
 - Empresas de inserción sociolaboral¹⁴. Las Empresas de Inserción nacen como un instrumento para luchar contra la pobreza y la exclusión social. Son iniciativas empresariales que combinan la lógica empresarial con metodologías de inserción laboral en la misma empresa, en una empresa ajena o en proyectos de autoempleo. Estas empresas contemplan una doble rentabilidad: la económica –compiten en el mercado– y la social –persiguen un proceso de inserción en el mercado laboral normalizado, una vez superado el periodo de empleo protegido dentro de la estructura empresarial–. Se trata por tanto de una estructura de aprendizaje que necesita de “acompañamiento”.
 - Centros Especiales de Empleo y Enclaves Laborales¹⁵, fórmulas de empleo protegido para lograr la mayor integración de los trabajadores y trabajadoras con discapacidad con especiales dificultades en el mercado de trabajo ordinario. Los enclaves suponen una medida de utilidad para ampliar las posibilidades de empleo de los Centros Especiales de Empleo, así como facilitar

14. Una de las clasificaciones las divide en dos tipos: EIS de transición o puente, con limitación del tiempo de permanencia de una mayoría de trabajadores, manteniendo un núcleo que genera estabilidad y continuidad (el destino de esa mayoría de trabajadores es el empleo normalizado) y EIS finalistas. En estas últimas el objetivo es la permanencia a largo plazo de sus trabajadores, facilitando la entrada a nuevos según lo permita el crecimiento empresarial. Esta clasificación no es admitida por todos, dado que algunas corrientes consideran que las EIS finalistas entran en contradicción con la misma naturaleza de las empresas de inserción, definidas como “empresas de tránsito”. La realidad de muchos colectivos en situación de exclusión, sin embargo, a veces imposibilita el tránsito real al mercado de trabajo normalizado.

15. Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan los enclaves laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad. BOE 21 Febrero.

la transición desde el empleo protegido de estos centros al empleo ordinario. Los enclaves laborales posibilitan abrir nuevos espacios de trabajo en las empresas (empresas colaboradoras) a través del establecimiento de un contrato mercantil entre éstas y los centros especiales de empleo, y son concebidos como proyectos temporales.

- Programas de empleo con apoyo (con acompañamiento y seguimiento), que consisten en un sistema de soporte técnico e individualizado que ayuda a personas con discapacidad (física, mental o sensorial) a encontrar o mantener un trabajo remunerado en una empresa ordinaria y se va retirando a medida que el trabajador se hace autosuficiente.
- Promoción de empresas solidarias (empresas de economía social como cooperativas, sociedades laborales, etc.).

Como se ha indicado, el concepto de itinerario no implica que cada persona deba transitar por todas las etapas y los dispositivos previstos, sino que idealmente, el propio itinerario y los servicios que incluye se diseñan y adaptan a las características personales de los usuarios.

B) Los procesos de gestión y apoyo

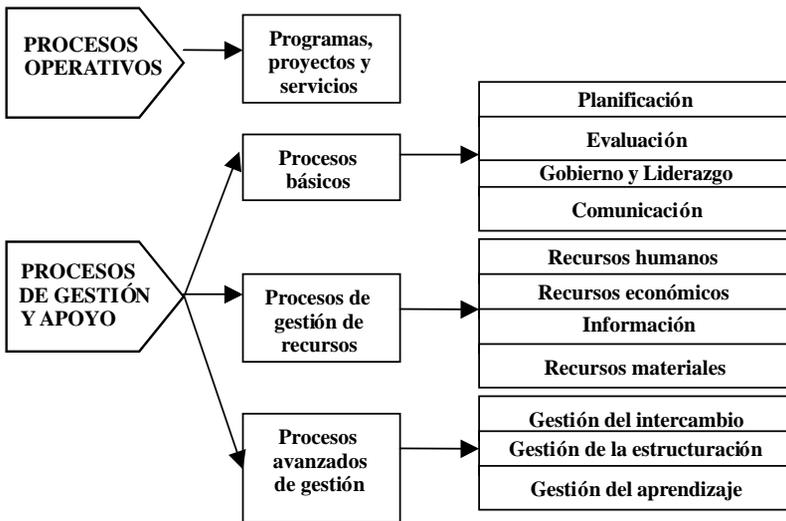
Además de los procesos técnicos u operativos y acompañando a los mismos, se identifican una serie de procesos de gestión y apoyo. Basándonos en la clasificación de procesos de gestión que propone Fernando Fantova, y aunque en este texto no se analizan en profundidad, enumeramos a continuación los principales procesos de gestión que pueden identificarse en una organización y los aspectos más importantes de cada uno de ellos que pueden ser objeto de análisis a la hora de realizar un diagnóstico organizacional:

- Procesos básicos:
 - La *planificación*, de la que se hablará en profundidad en los próximos apartados.
 - El *seguimiento y la evaluación* de los programas y servicios que presta la organización, destinado el primero básicamente a confrontar la ejecución de actividades con la planificación inicial y la segunda a valorar aspectos que atañen a la propia razón de ser del proyecto y que se concretan en criterios como la eficacia, eficiencia, impacto, pertinencia, cobertura, sostenibilidad, etc.
 - El *gobierno y dirección de la organización y los estilos de liderazgo*
 - Los procesos de *comunicación*, interna y con el exterior.

- Procesos de gestión de recursos:
 - Gestión de *recursos humanos*: selección de personal, remuneraciones, promoción, formación, evaluación del desempeño, igualdad de género, etc.
 - Gestión *económico-financiera*, esto es, captación de fondos, contabilidad, presupuesto, gestión de tesorería, elaboración y presentación de informes, etc.
 - Gestión de la *información* (archivo, registro, tecnologías de la información, etc.).
 - Gestión de *recursos materiales* (instalaciones, equipamiento, infraestructura, etc.).

- Procesos avanzados de gestión:
 - Gestión de las *relaciones externas*, con usuarios, donantes, proveedores, entes reguladores, medios de comunicación, etc.
 - Gestión de la *estructuración* (relacionado con el apartado siguiente “estructura organizativa y funcional”).
 - Gestión del *aprendizaje*, centrada en los procesos que permiten la extracción de lecciones y experiencias y su incorporación en la toma de decisiones de la organización.

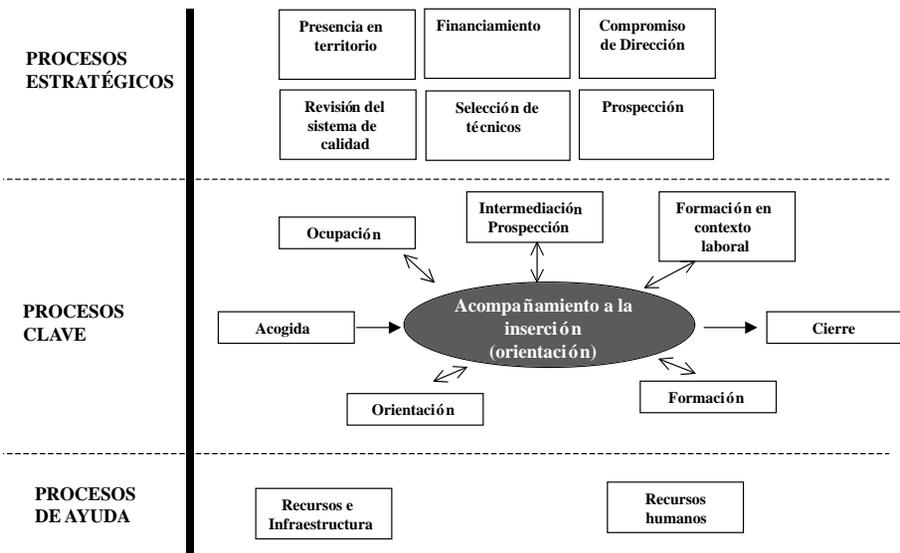
Figura 6: Procesos en las organizaciones



Otros autores, además de los procesos técnicos y de apoyo señalados distinguen los procesos estratégicos y los sitúan como una primera categoría. Se trataría de procesos orientados a la gestión de la política y estrategia de la organización, algunos de los cuales la clasificación anterior incluye entre los procesos básicos y avanzados de gestión (planificación y supervisión, diversificación de servicios, relaciones institucionales, comunicación interna y externa, etc.).

En todo caso, cada organización en función de sus características debe identificar cuál es su mapa de procesos en los distintos niveles, sin que en este sentido se puedan ofrecer recetas universalmente válidas. Un ejemplo nos los proporciona el siguiente gráfico, tomado de un proyecto de mejora de la calidad instrumental en el proceso de acompañamiento hacia la inserción laboral de personas en riesgo de exclusión social de la Fundación Pere Tarrés:

Figura 7: Procesos del protocolo de acompañamiento a la inserción



Fuente: Fundación Pere Tarrés

2.3.2.3. La estructura organizativa y funcional

Podemos definir la estructura como el “conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas en la organización, consiguiendo luego la coordinación de las mismas”. La estructura organizativa puede

ser formal o informal (ésta última marcada por el sistema de relaciones) y la coordinación entre las partes de la organización se puede conseguir a través de diversos mecanismos, como la adaptación mutua a través de la comunicación informal, la supervisión y el control directos o la normalización de procesos de trabajo, resultados, habilidades o conocimientos para desempeñar la función (Mintzberg, 1984).

Dado que en cada organización hay siempre una cierta división de funciones, tradicionalmente se ha tendido a estudiar a las organizaciones tomando como eje central su estructura organizativa y funcional, cuya representación gráfica simplificada se plasma en el organigrama.

La estructura organizativa de una entidad puede adoptar formas muy diversas. En un extremo encontraríamos organizaciones con un carácter marcadamente vertical y jerárquico, que se caracterizan por una clara separación y división de las funciones de planificación y ejecución y por la existencia de detalladas normas y regulaciones.

En la cúspide del organigrama se situarían los niveles directivos (en las ONL pueden ser el Patronato, Asamblea, la Junta Directiva o cualquier otra denominación que se utilice en función de la naturaleza jurídica de la entidad), teóricamente encargados de las funciones de planificación, directivas, de toma de decisiones y de supervisión y control, mientras que en la base del organigrama se situarían las unidades más operativas encargadas de la ejecución de las decisiones y la operación de los servicios. Asimismo, suele haber una separación clara entre funciones administrativas o de apoyo y funciones técnicas.

Estos esquemas organizativos clásicos diseñados para garantizar tanto la especialización de las diversas unidades de la organización como el control y coordinación de las mismas, se caracterizan también por su tendencia a encerrar los diversos ámbitos de actuación de las organizaciones en compartimentos a veces estancos, creando barreras internas y cierta rigidez cuando la organización tiene que dar respuestas y adaptarse a rápidos cambios en el entorno.

Por esta razón, un buen número de organizaciones, sobre todo aquellas que operan en entornos altamente cambiantes (como el sector de la innovación tecnológica, por ejemplo) han adoptado esquemas organizativos más flexibles, de corte más participativo en la toma de decisiones, en los que se desarrolla una gestión basada principalmente en procesos. Los procesos atraviesan numerosas unidades y departamentos de la organización y las fronteras entre ésta y el entorno, rompiendo la rigidez funcional anteriormente citada para responder con prontitud a los cambios de ese entorno. La adopción de este enfoque ha provocado cambios en la estructuración de las organizaciones, que han avanzado hacia esquemas de organización de carácter matricial, con equipos de trabajo multifuncionales capaces de hacerse cargo de todo un proceso.

En el ámbito de las organizaciones sin ánimo de lucro la estructura organizativa y funcional podrá adoptar diferentes configuraciones¹⁶ en función de cual sea su naturaleza jurídica y de los procesos en los que está inmersa. No obstante, como norma general, a la hora de analizar una estructura organizativa y funcional suelen abordarse los siguientes aspectos:

- *La operatividad del organigrama*, proporcionando una descripción general de la estructura jerárquica de la organización, las direcciones, departamentos, unidades, secciones, etc. que la integran, el ámbito o extensión del control (número de personas bajo la supervisión de cada responsable¹⁷) y la relación de puestos de trabajo (Nº de personas, perfil profesional, sexo, categorías profesionales y salariales, requisitos de capacitación, relaciones de autoridad, etc.)
- *La distribución de responsabilidades y los procedimientos de toma de decisiones*, analizando aspectos como el grado de centralización o descentralización existente en la toma de decisiones en los distintos niveles jerárquicos, la participación del personal en los procesos de toma de decisiones, el nivel de definición entre los niveles de responsabilidad, la correspondencia o correlación entre el nivel jerárquico y las responsabilidades asumidas, los mecanismos de delegación, etc. En este ámbito, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) distingue entre:
 - Concentración: agrupación de todos los procesos en un conjunto reducido de unidades
 - Desconcentración: Los procesos se distribuyen entre distintas unidades.
 - Descentralización: cada unidad tiene autonomía para definir su estructura interna, metodologías o tecnologías de producción y distribución, objetivos, etc., sin desvirtuar la misión que tiene asignada.
 - Terciarización o externalización (outsourcing), esto es, la realización de contratos con instituciones externas para cubrir una serie de actividades y procesos.

Asimismo se pueden diferenciar tres niveles genéricos para la toma de decisiones:

16. Por ejemplo, el Manual de Gestión de Entidades sin ánimo de lucro editado por la Fundación Luis Vives propone 5 áreas funcionales que pueden tener un reflejo en la estructura organizativa: Función de organización y dirección, Función técnica (proyectos), Función de Administración y Finanzas, Función de Comunicación y Función de Recursos Humanos.

17. Achatar la pirámide amplía el ámbito de control, reducir el tramo amplía el número de niveles jerárquicos.

- Nivel estratégico, para la toma de decisiones al más alto nivel referidas a la definición de la estrategia y orientación de la organización.
 - Nivel táctico: Aterrizando la estrategia en áreas específicas, objetivos y metas e indicando plazos de ejecución y mecanismos de coordinación.
 - Nivel operativo: Desglosando los procesos (operativos y de gestión) en actividades y tareas detalladas –a menudo de carácter repetitivo– (CEPAL, 1998).
- La *asignación de funciones*, estudiando la adecuación de las funciones a los distintos niveles jerárquicos, los criterios y el grado de departamentalización y especialización (sectorial, territorial, por procesos, funcional, etc.), la identificación y relación de las funciones que se encuentran poco desarrolladas, o que presentan cada vez mayores ineficiencias y dificultades para su desempeño, señalando las causas principales (funciones indefinidas o poco desarrolladas, sobrecarga de funciones en determinados niveles, dispersión de funciones, etc.).
 - Los *mecanismos e instrumentos de coordinación y control*, constataando la existencia o no de instrumentos formales e informales de coordinación y control en el seno de cada unidad, así como de sistemas de planificación, control y flujos de información necesarios para la coordinación de las unidades que intervienen en procesos horizontales.

Una vez más siguiendo a la CEPAL, podemos encontrar diversos modelos de organización y gestión de programas sociales, atendiendo al cruce de dos variables principales:

- a) El grado de estandarización (patrones normalizados de funcionamiento) del producto o servicio que se presta.
- b) El grado de homogeneidad de la población objetivo o usuaria de los servicios.

Combinando ambas variables podríamos obtener una tipología de configuraciones estructurales (de organización y gestión) para los programas sociales, tal y como describe la siguiente tabla:

Tabla 1: Tipología de configuraciones estructurales de los programas sociales

		PRODUCTOS O SERVICIOS	
		Estandarizados	No estandarizados
POBLACIÓN OBJETIVO	HOMOGÉNEA	Modelo burocrático: <ul style="list-style-type: none"> – Alta especialización del trabajo. – Líneas claras de autoridad y control. – Estandarización de procesos y supervisión directa. – Eficacia y eficiencia como criterios básicos de desempeño. – El personal de apoyo técnico es el encargado de establecer las normas, reglas y procedimientos. – El personal operativo se ajusta a esas reglas y realiza tareas rutinarias y repetitivas. 	Modelo de integración homogénea o gestión segmentada <ul style="list-style-type: none"> – Altas dosis de coordinación y de control entre las diversas agencias administrativas involucradas. – Dirección y el rol de los operadores son los componentes clave. – Técnicas de gestión de redes, coordinación y gestión de los procesos interorganizacionales.
	HETEROGÉNEA	Modelo clientelar o de gestión profesional <ul style="list-style-type: none"> – Prestación personalizada de bienes y/o servicios. – Rol protagónico de la persona usuaria en la evaluación de la pertinencia de los bienes o servicios recibidos. – Organización del trabajo basada en un análisis de la demanda de los beneficiarios. – Burocracia profesional resulta adecuada dada la complejidad de las tareas del núcleo operativo. – El componente clave es el personal que participa directamente en la entrega del bien o servicio. – Estandarización de destrezas (especialistas altamente capacitados que se agrupan y operan como agentes de burocracias profesionales). 	Modelo adhocrático <ul style="list-style-type: none"> – Organización flexible del trabajo para adaptarse a los cambios. – Gestión descentralizada – Trabajo en equipo y el ajuste mutuo como mecanismos de coordinación – Aprendizaje continuo y adaptación al entorno – Alto grado de interacción con los destinatarios de la intervención – Utilidad de técnicas que se orientan hacia la satisfacción del destinatario, el intercambio constante con el entorno (planificación estratégica) y la gestión participativa.

Fuente: CEPAL

Como hemos visto, los colectivos en riesgo de exclusión beneficiarios de los servicios de inserción laboral suelen presentar características y necesidades diferenciadas, que en gran medida exigen un tratamiento personalizado, por lo que parecería lógico pensar en los modelos adhocrático y de gestión profesional como las referencias más adecuadas, gravitando la configuración estructural que se adopte hacia uno u otro modelo en función del grado de estandarización de los servicios. No obstante, no es posible recomendar una configuración

estructural u otra como ideales, ni tampoco esta clasificación propone modelos puros de organización y gestión. En la práctica, cada organización deberá reflexionar acerca de cuál se adapta mejor a su idiosincrasia y cultura y las especificidades de sus servicios y colectivos destinatarios.

2.3.2.4. Aspectos intangibles o “capital social” de la organización

Se consideran aquí toda una serie de aspectos de vital importancia para la conformación de un clima organizacional favorable como:

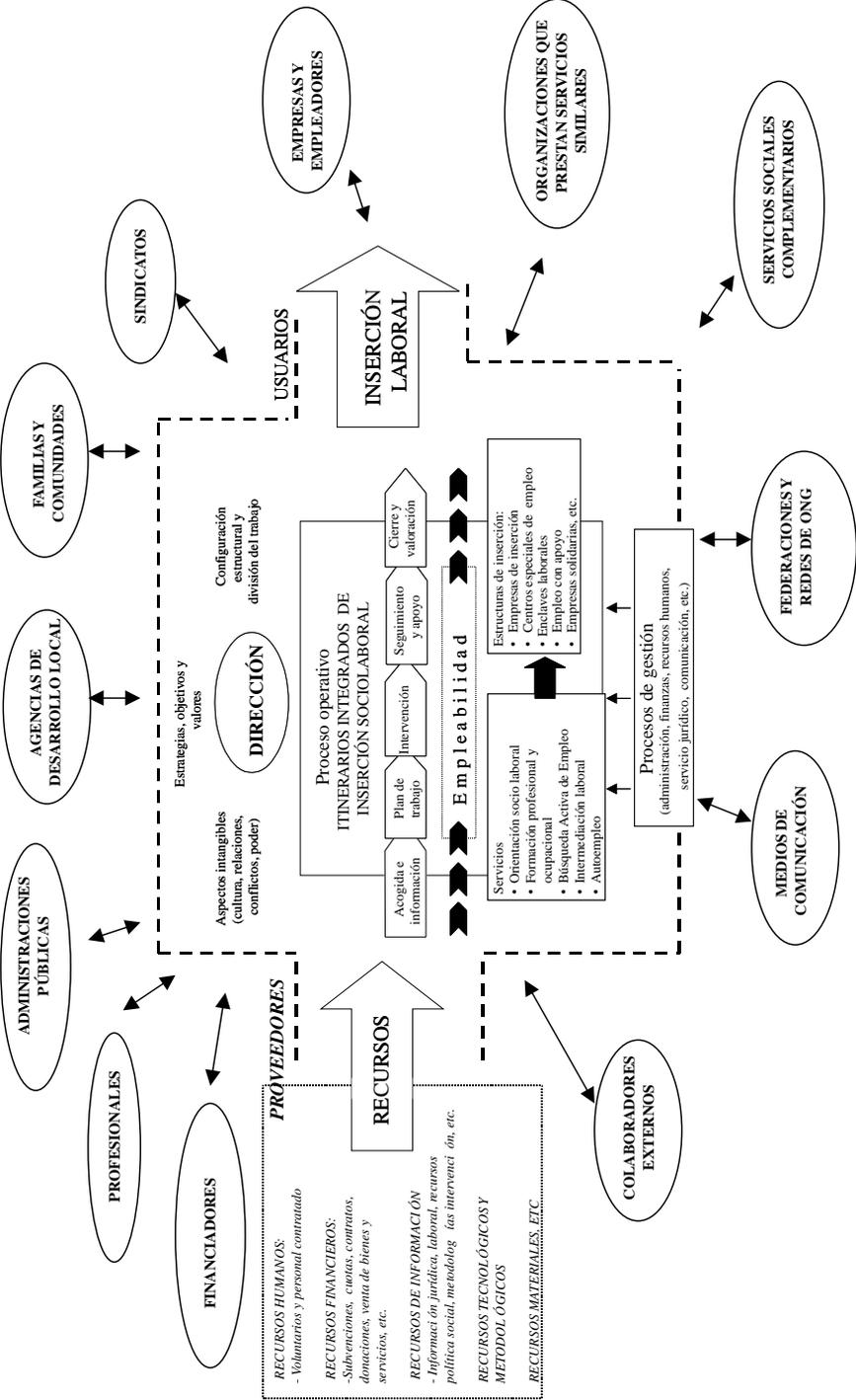
- Los aspectos culturales e ideológicos de la organización, conformados por un conjunto de valores y principios, creencias, estilo de liderazgo, costumbres, normas escritas y tácitas, comportamientos gerenciales, sistema de reconocimientos, recompensas y sanciones, celebraciones y acontecimientos, etc. que marcan el carácter y conforman la identidad y cultura de una organización.
- Los mecanismos formales e informales de comunicación.
- Los conflictos existentes en la organización. Ya se ha señalado que suelen existir distintos niveles de conflicto en las organizaciones, derivados de la discrepancia entre los intereses personales, de grupo y organizativos. La forma en que esos conflictos se abordan y solucionan incide significativamente en el clima organizacional.
- Las relaciones de poder en el seno de la organización, derivadas del posicionamiento de personas y grupos presentes en la organización en relación con distintas fuentes de poder (autoridad formal, control de las decisiones, control de recursos escasos, control y manejo de la información, poder derivado de los conocimientos especiales sobre una materia, capacidad de influir en las relaciones sociales, etc.)

2.4. Un modelo sistémico para organizaciones no lucrativas que prestan servicios de inserción laboral

En resumen, considerando todos estos elementos, el modelo sistémico de una organización no lucrativa que presta servicios de inserción laboral podría representarse a través del siguiente esquema.

Una vez explorados los elementos principales del enfoque sistémico de las organizaciones y sus particularidades en las ONL de inserción laboral, a continuación se abordan los aspectos más importantes de los procesos de planificación en estas organizaciones.

Figura 8: Modelo sistémico de ONL de inserción laboral



3. LA PLANIFICACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES

3.1. Algunas ideas fuerza: ¿Qué es la planificación?

Para entender el concepto de planificación y extraer sus principales características, elementos y propósitos podemos recurrir a algunas de las múltiples definiciones que diversos manuales clásicos en la materia ofrecen.

Cuadro 2: Diversas definiciones de la planificación

-
- “Plan general, científicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado [...]”. (Diccionario de la Lengua Española)
 - “Sistema de gestión y toma de decisiones racional que tiene como finalidad decidir sobre la asignación de recursos escasos en el logro de objetivos múltiples a través de medios adecuados para su obtención”. (CRUZ ROJA, 1991)
 - “Planificar significa diseñar un futuro deseado para la organización, en concordancia con los cambios que se van produciendo en el entorno...es un instrumento para lograr el mejoramiento continuo de las organizaciones”. (Paredes Santos y Pérez Coscio, 1994)
 - “Planificar es algo así como intentar determinar hoy la realidad que se quiere tener en un momento posterior. La esencia está en invertir un poco de tiempo para después ejecutar la tarea en mucho menos tiempo y con mayor efectividad”. (O. Carnota, 1991)
 - “La planeación es un procedimiento formal para generar resultados articulados, en la forma de un sistema integrado de decisiones. En otras palabras, la planeación se refiere a la formalización, lo que significa la descomposición de un proceso en pasos claros y articulados... y de esta manera replicados y verificados formalmente. La planeación está asociada de esta manera a un análisis racional”. (Mintzberg, 1994)
 - “Planificación es un medio para mirar al futuro y decidir que hará la organización en el futuro” (Jan W. Lidon, 1999).
-

Las concepciones sobre la planificación son tantas como libros y manuales sobre el tema se han editado. A las acepciones más clásicas (provenientes de la esfera militar, de los sistemas de planificación socialista o del ámbito empresarial) han venido sumándose nuevas orientaciones para su adaptación al mundo del sector no lucrativo, de manera que

hoy en día el “discurso de la planificación” está caracterizado por las siguientes ideas fuerza:

- Cualquier proceso de planificación tiene un *carácter instrumental*, esto es, la planificación debe concebirse como un medio (un conjunto articulado de técnicas, instrumentos y herramientas específicas) para la consecución de un fin, objetivo o propósito, cualquiera que éste sea (el aumento de la producción, la mejora del funcionamiento de una organización, la prestación de un servicio, la creación de empleo para personas con discapacidad o la integración social de inmigrantes). Ello nos obliga a clarificar desde el inicio cuál es el propósito que se pretende lograr; si no conocemos y definimos con precisión adonde queremos llegar, cualquier ejercicio de planificación carece de sentido.
- En alguna medida, gran parte de los actos de nuestra vida cotidiana están sujetos a procesos de planificación de menor o mayor complejidad (cuando preparamos nuestras vacaciones, programamos nuestra agenda de trabajo o elegimos una ruta para llegar a nuestro destino, por ejemplo). Frente a estos ejercicios que podríamos llamar de planificación en estado embrionario o “protoplanificación”, la práctica rigurosa de la planificación en cualquier organización exige un cierto grado de *formalización y sistematización*. La planificación debe responder a la idea de sistema, estableciendo relaciones de interdependencia entre los distintos instrumentos, áreas de trabajo de la organización, resultados y objetivos, y contribuyendo a la coherencia y coordinación de todo el conjunto. Desde la perspectiva de la sistematización, planificar también consiste en pensar acerca de estrategias en forma racionalizada, descompuesta, articulada en una serie de pasos.
- La planificación es un proceso orientado a *facilitar la toma de decisiones*. En este sentido, cabe afirmar que la planificación no debe quedarse en un mero ejercicio analítico, intelectual o de diagnóstico de la realidad, sino que debe tener un carácter eminentemente práctico, orientado a la acción y, en última instancia, a la transformación de la realidad en un futuro más o menos inmediato.
- La planificación no sólo debe orientar la toma de decisiones, sino que también debe responder a criterios de *racionalidad y transparencia*, permitiendo así fundamentar nuestras acciones y explicar a los demás cómo y por qué tomamos las decisiones, sometiendo a éstas y a los motivos que las impulsan al escrutinio y crítica externos.
- La planificación responde al intento de *reducir la incertidumbre*, tratando de hacer un ejercicio de prospectiva para anticipar los cambios en entorno en el que nuestras organizaciones operan y adaptar

permanentemente los planes de acción a esos cambios. Cualquier proceso de planificación no debe, sin embargo, caer en lo que se ha llamado la “ilusión de la certeza”. En un mundo en permanente transformación, todas nuestras acciones están invariablemente sujetas a ciertas dosis de imprevisibilidad e incertidumbre. Mediante la planificación tratamos de reducir o acotar la incertidumbre, pero en ningún modo la podemos eliminar por completo.

- Por esta razón cualquier proceso de planificación no finaliza con el diseño de un plan concreto, sino que es un proceso dinámico, y por tanto, debe estar sujeto a un *continuo reajuste y revisión de lo planificado* para adaptarlo constantemente a las circunstancias, así como de evaluación de sus resultados, con el fin de extraer lecciones de la experiencia (de lo que ha salido bien y de lo que ha salido mal) y generar procesos de aprendizaje en la organización. En este sentido, se ha ido abriendo paso en la teoría de la gestión y dirección de organizaciones el concepto de dirección estratégica, que incorpora una noción más amplia, flexible y de permanente adaptación y revisión de lo planificado, conectándolo con la práctica cotidiana de las organizaciones. Bajo este nuevo enfoque, además de contemplarse los aspectos más formalizados del proceso de planificación, relativos a la determinación de objetivos y fijación de estrategias, se considera toda otra serie de elementos culturales, ideológicos y del comportamiento organizacional que pertenecen a la esfera de lo informal (lo que hemos llamado en apartados anteriores los “aspectos intangibles”), pero que en la práctica también influyen significativamente en las estrategias que realmente adopta la organización.
- Frente a las concepciones más clásicas, en las que los procesos de planificación tienden a ser por una parte centralizados, jerárquicos y verticales y, por otra, un asunto reservado exclusivamente a “personas expertas” en la materia, las modernas concepciones de la planificación, aún reconociendo la necesidad insoslayable de que esta sea impulsada y apoyada desde los niveles directivos, destacan la importancia de la *participación e implicación* de los distintos miembros y niveles de la organización como un requisito esencial del proceso de planificación, para que la implantación de los cambios sea posible y resulte exitosa. Es cierto que en toda organización existe una división de tareas y funciones y que probablemente habrá equipos o grupos de trabajo especializados en las labores de planificación, pero ésta, para ser eficaz, debe involucrar a toda la organización, también a los que ejecutan las tareas planificadas, de diferentes formas y a diferentes niveles en un proceso interactivo. Por lo tanto no conviene establecer una diferenciación muy estricta entre las funciones de planificar y ejecutar. Como señala Mintzberg:

La confianza completa en el ejercicio de planeación estratégica es separar la formulación de la puesta en práctica, el pensamiento de la acción. Los principales administradores ayudados por los planificadores y sus sistemas, piensan mientras que todos los demás hacen. Entonces, cuando las estrategias fallan, como pasa frecuentemente, los pensadores culpan a los hacedores: Si sólo tú, badajo de campana, entendieras esta bella estrategia.... Pero si los badajos de campanas fueran listos, contestarían: ¿Si tú eres tan listo, por qué no formulaste una estrategia que los badajos de campanas pudieran poner en práctica?. En otras palabras, cada falla en la instrumentación es también, por definición una falla en la formulación. (Mintzberg, 1994)

- Aunque en el ámbito de la planificación y la gestión se dispone de un conjunto contrastado de técnicas, herramientas e instrumentos de apoyo (de diagnóstico, de priorización, etc.) y un itinerario más o menos estandarizado de los pasos a dar en un proceso de esta naturaleza, la planificación y la gestión no deben concebirse como un conjunto de soluciones universales para todo tipo de situaciones. No a todo el mundo le sienta bien un traje de la misma talla, hechura, color, etc. Al igual que cada persona necesita que la ropa se adapte a sus características físicas y a su personalidad, la planificación y la gestión deben ser “*procesos a medida*” de las características específicas e idiosincrasia de cada organización¹⁸.

Cuadro 3: Planificación: ideas - fuerza

LA PLANIFICACIÓN:

- Es un medio para el logro de un propósito de transformación de la realidad, que debe estar precisado desde el comienzo.
 - Exige un cierto grado de sistematización, a través de la formalización de una serie de pasos.
 - Está orientada a una toma de decisiones más racional y transparente
 - Intenta reducir la incertidumbre, aunque no puede eliminarla por completo.
 - Es un ejercicio iterativo de continua revisión y reajuste entre medios y fines, así como de evaluación de resultados para la obtención de aprendizaje en las organizaciones.
 - Aunque precisa de compromiso y apoyo desde los niveles directivos, requiere de un proceso interactivo y participativo para una implantación exitosa de las acciones planificadas.
 - Debe ser un proceso a medida de cada organización.
-

18. Evidentemente el tamaño de las organizaciones y su “volumen de negocio” determina la mayor o menor complejidad y sofisticación de los sistemas de planificación y gestión. El tamaño presupuestario de las organizaciones no lucrativas de acción social en España es pequeño, ya que el 95% aproximadamente gestionan presupuestos inferiores a 3 millones de euros (500 millones de pesetas) y un 70% del total gestionan presupuestos de menos de 0,3 millones de euros (50 millones de pesetas). Solo un 2% gestionan presupuestos de más de 6 millones de euros (1000 millones de pesetas) (Rodríguez Cabrero, 2003).

3.2. Elementos básicos de los procesos de planificación

Con independencia de lo señalado en el punto anterior, cualquier proceso de planificación en una organización podría representarse como una especie de recorrido con los siguientes elementos comunes (adaptado de Cruz Roja, 1991):

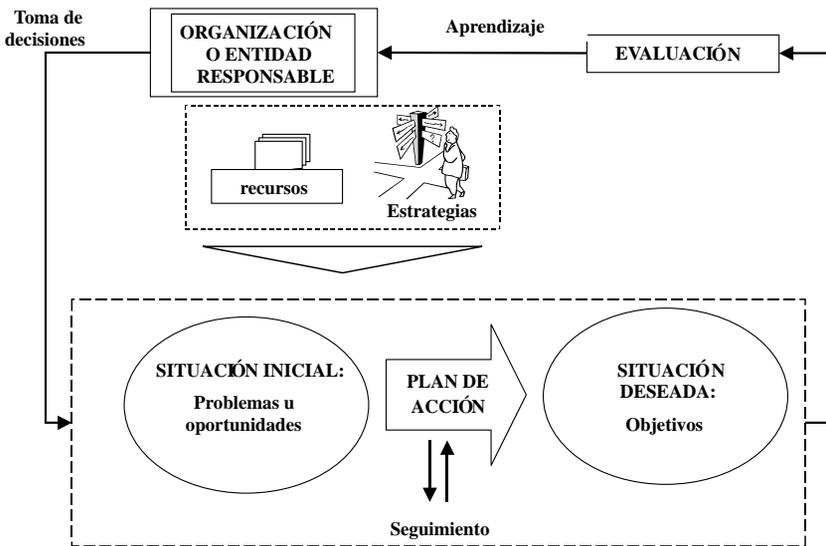
- Una situación inicial que se desea transformar, caracterizada habitualmente por la existencia de una serie de problemas (necesidades, carencias o demandas de los colectivos a los que nos dirigimos, debilidades internas de la organización, etc.) que se pretenden resolver y cuyas causas de toda índole deben ser analizadas en profundidad. En ocasiones, en lugar de problemas se trata de oportunidades que conviene aprovechar (por ejemplo de obtención de recursos financieros, de captación de voluntariado, de prestación de nuevos servicios, de participación en redes y proyectos con otras organizaciones, etc.).
- La existencia de unos colectivos que se van a ver afectados -de manera positiva o negativa- por la transformación de la realidad. Como se ha señalado en páginas anteriores, entre estos colectivos adquieren una especial relevancia los grupos meta de la futura intervención, cuyas características, número, composición y demandas específicas habrán de ser determinadas.
- La existencia de una organización o grupo de entidades con un interés real por modificar esa situación de partida y que se responsabilizan de impulsar los cambios¹⁹. Asimismo, en algunos casos, podrá existir ya un nivel de respuesta institucional al problema planteado, en función de la mayor o menor importancia que se le haya otorgado en la agenda de las políticas públicas y en la asignación del gasto, lo que puede implicar la existencia de otras intervenciones destinadas a resolver el problema.
- La definición de un escenario de mejora deseado para el futuro, a través del establecimiento de una serie de objetivos y metas relacionados entre sí y desplegados en distintos niveles, desde los objetivos más generales o de carácter estratégico hasta los productos o servicios que se entregarán con las intervenciones propuestas.

19. Desafortunadamente, en muchas ocasiones, los procesos de planificación no responden a una voluntad real por parte de las organizaciones por transformar la realidad, sino a la necesidad de responder a presiones y condicionamientos externos, mediante ejercicios meramente formales para dar la apariencia de que se planifica y gestiona adecuadamente. Una parte significativa de las organizaciones que inician procesos de planificación no lo hacen por propia convicción, sino como consecuencia de la presión de los financiadores.

- La existencia de una dotación de recursos (humanos, financieros, materiales e inmateriales, técnicos, de información, etc.) disponibles para lograr los objetivos prefijados.
- Un proceso racional de análisis de posibilidades de acción, de establecimiento de prioridades (dado que los medios de que disponemos son siempre insuficientes para abordar todas las transformaciones necesarias o deseadas) y de selección de la estrategia o estrategias más adecuadas para lograr esos objetivos.
- El diseño de un plan de acción para llegar a la situación deseada en un determinado plazo, incluyendo la asignación de responsabilidades entre las distintas instancias para la ejecución de ese plan de acción y la cuantificación de los recursos necesarios a través de un presupuesto.
- La ejecución del plan de acción y su continuo seguimiento y revisión, con el fin de detectar posibles desviaciones respecto a lo inicialmente planificado y tomar las medidas correctoras o de reorientación que se estimen oportunas.
- La evaluación de los resultados obtenidos en los distintos niveles y la extracción de información y aprendizaje que pueda servir como insumo para futuros procesos de planificación.

El siguiente esquema representa los distintos elementos descritos y sus relaciones:

Figura 9: Elementos básicos de un proceso de planificación

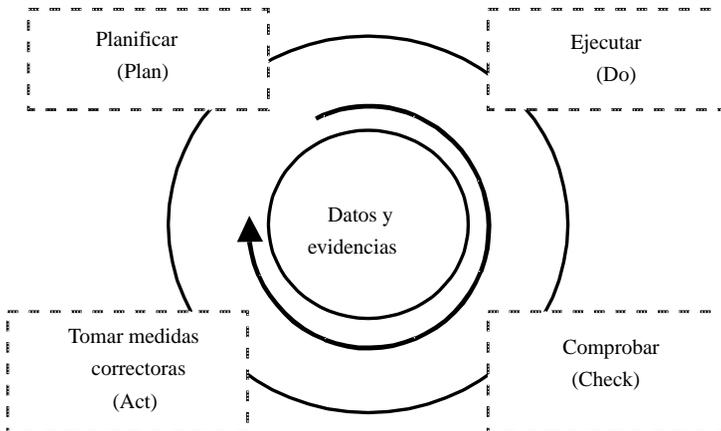


3.3. El ciclo de la planificación

Vemos por tanto que una gestión adecuada comprende un proceso cíclico y sistemático de análisis de la situación que se desea modificar, fijación de objetivos y selección de estrategias de acción, ejecución de las mismas, detección de desviaciones con relación a lo programado, -tomando las medidas correctoras necesarias- y de evaluación de los resultados de la estrategia de intervención con el fin de extraer enseñanzas que permitan ser integradas en la toma de decisiones sobre futuras programaciones.

Este ciclo de la gestión ha adquirido diversas denominaciones según el ámbito en el que se ha aplicado. Dentro de los sistemas de gestión de la calidad se habla con frecuencia del ciclo de mejora continua, ciclo de Shewart, ciclo de Deming o ciclo PDCA (correspondiente a las siglas en inglés de Plan, Do, Check, Act), representado por el siguiente esquema:

Figura 10: El ciclo de mejora continua



En los planteamientos de mejora continua en las organizaciones es importante retener, en primer lugar, que este ciclo se debe aplicar tanto a la gestión global de la organización, como a cada una de las acciones que en la misma se llevan a cabo (todo lo que hacemos en el marco de los servicios que prestamos y de los procesos de apoyo ha de ser en alguna medida planificado, ejecutado, controlado y evaluado si se desea mejorar y aprender). La gestión estaría entonces permanentemente influida por continuos “microciclos” que comprenderían estos elementos. Por otra parte, en la implantación de los sistemas de gestión

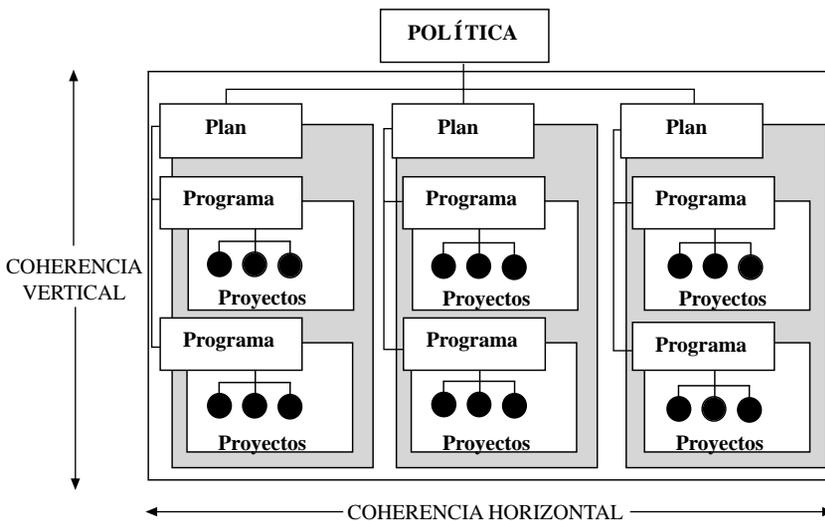
de la calidad se insiste en que no basta con afirmar que se están introduciendo mejoras, sino que es preciso probarlo, dejando datos, evidencias y registros de aquello que hacemos en cada fase del ciclo para la mejora continua.

3.4. La jerarquía de objetivos

En cualquier sistema de planificación suelen identificarse además distintos niveles jerárquicos. De lo general a lo particular, de lo más amplio a lo más detallado, podemos hablar de una secuencia de intervenciones de distinto alcance que, como muñecas rusas, se contienen unas a otras, manteniendo una coherencia entre los objetivos de los distintos niveles.

En los esquemas de planificación convencionales, el ámbito más general de referencia viene marcado por las políticas (políticas educativas, políticas de empleo, política sanitaria, política social), que constituyen el marco de referencia general en el que se establecen los grandes objetivos u objetivos últimos que orientan las intervenciones. Las políticas se estructuran a través de planes, los planes mediante programas y éstos, a su vez, a través de proyectos, cada uno de los cuales tiene un objetivo en torno al cual se organizan y coordinan un conjunto de actividades y tareas.

Figura 11: Los niveles de la planificación



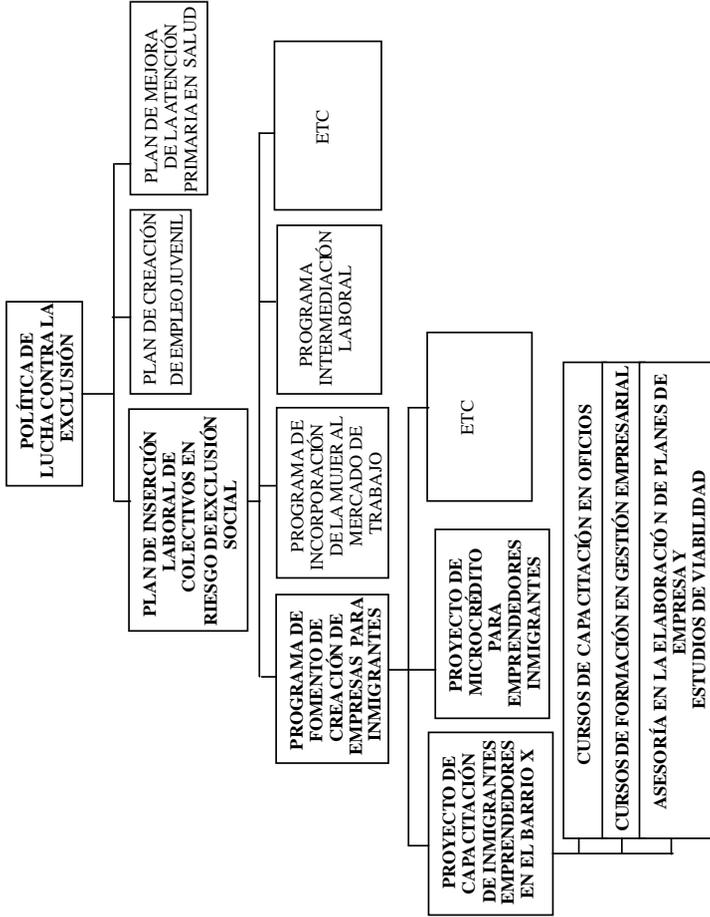
Es importante recordar que a la hora de diseñar y aplicar procedimientos de planificación en nuestras organizaciones conviene identificar con claridad los distintos niveles de intervención, caracterizados por una serie de objetivos relacionados entre sí, desde la misión de la organización situada en la cúspide, pasando por los objetivos globales o estratégicos (generalmente situados en la esfera de las relaciones de la organización con el entorno), los objetivos intermedios y finalmente los objetivos más operativos en una secuencia articulada “en cascada” por relaciones causa-efecto, garantizando:

- la *coherencia vertical*, de manera que los objetivos de nivel inferior sean en la práctica medios efectivos para el logro de los objetivos de nivel superior;
- la *coherencia en sentido horizontal*, para que los objetivos de cada escalón sean consistentes y complementarios entre sí: coherencia entre todos los programas que forman parte de un plan o todos los proyectos que integran un programa, etc.;
- el abordaje de *estrategias integrales*, evitando intervenciones puntuales, aisladas y/o desconectadas de:
 - un marco programático superior de referencia, y de
 - otras intervenciones complementarias para el logro de un determinado objetivo.

Recurrir a este tipo de esquemas de jerarquización de objetivos e intervenciones proporciona un marco para la colaboración entre organizaciones no lucrativas y constituye un paso importante para superar la atomización y dispersión que suele caracterizar a las acciones emprendidas por un buen número de ellas, impidiendo que las mismas alcancen impactos más significativos.

En el siguiente esquema se incluye un ejemplo de estructura de planificación jerarquizada en distintos niveles:

Figura 12: De la política a las actividades



3.5. Planificación estratégica y planificación operativa

La aplicación del esquema de niveles de la planificación a las organizaciones permite realizar una distinción básica entre la planificación estratégica y la planificación operativa.

Al margen de las características y elementos comunes que intervienen en cualquier proceso de planificación, con independencia del nivel en el que se produzca, podríamos decir que algunos de los rasgos distintivos de un proceso de planificación estratégica frente a uno de planificación operativa son:

- La planificación estratégica se centraría principalmente en establecer directrices, objetivos y estrategias de carácter general, mientras que la planificación operativa se concentra más en los detalles concretos de cómo avanzar día a día hacia la consecución de esos objetivos más amplios. La planificación estratégica, por tanto, gira en torno a elementos que se situarían en la cúspide de los niveles de planificación de los que hemos hablado (representados por la visión, misión, objetivos más amplios y estrategias globales de la organización, a los que nos referiremos posteriormente), en tanto que la planificación operativa se ocupa de los niveles inferiores (resultados, actividades, responsables, recursos, plazos, costes y cualquier otro elemento que “operative” los planteamientos de largo alcance).
- Por otra parte, lo “estratégico” está estrechamente vinculado con la concepción ya analizada de la organización como un sistema en permanente contacto e intercambio con el entorno, sobre el que trata de influir y del que recibe influencia en una interacción mutua. Por ello, la planificación estratégica pone un énfasis especial, aunque no único, en el análisis del contexto y su evolución pasada y futura, así como en las estrategias generales que permitan a la organización diferenciarse del resto de organizaciones y posicionarse con éxito en ese entorno, adaptándose permanentemente a sus cambios y exigencias. La planificación operativa, por el contrario, tendería a fijar su atención prioritariamente en asuntos internos de la organización.
- Como hemos visto, en la concepción estratégica de la organización y en la implantación de sistemas de gestión de la calidad, adquiere singular importancia el conjunto de actores implicados (*stakeholders*), esto es, aquellos grupos, colectivos, clientes, etc. internos y externos que tienen intereses, expectativas y demandas frente a la organización, a veces contradictorios entre sí, que ésta trata de satisfacer. Como veremos, en el caso de las ONL tienden a ser más adecuados los procesos de planificación estratégica

basados en la construcción de consenso, en los que las personas implicadas más importantes están representadas, y que requieren de la participación tanto de los miembros de la organización (profesionales, personal voluntario, junta directiva), como de la comunidad en la que ésta despliega su labor. Por supuesto, entre los grupos interesados debe concederse una atención especial a los destinatarios de los programas y proyectos de la organización o, en su caso, a los usuarios de los servicios que ésta presta.

- La dirección o planificación estratégica tiene un mayor alcance, ya que suele abarcar a la organización en su conjunto, mientras que la planificación operativa, detalla más las intervenciones en un departamento, área funcional o sector.
- La planificación estratégica suele fijar como escenario temporal de referencia un periodo de largo plazo (dependiendo de la importancia y rapidez de los cambios a que está sometido el sector correspondiente, los planes estratégicos pueden tener una vigencia aproximada de entre 3 y 10 años, periodo que puede reducirse en entornos altamente cambiantes). La planificación operativa, por el contrario, se realiza a corto plazo, siendo habitual la elaboración de planes operativos con una periodicidad anual).

En la siguiente tabla, elaborada a partir de diversas fuentes, se tratan de sistematizar las principales características y diferencias entre la planificación estratégica y la operativa.

En todo caso, al margen de algunos rasgos generales distintivos, no resulta fácil ni del todo exacto o recomendable establecer fronteras demasiado nítidas entre ambos tipos de planificación. En ocasiones, lo que puede tener un carácter “estratégico” para una pequeña asociación de barrio (darse a conocer, por ejemplo, a través de una campaña de difusión), puede entrar dentro de la esfera de lo “operativo” para una organización de gran tamaño. Por otro lado, hay que tener en cuenta que ambos ejercicios de planificación son complementarios y necesitan uno del otro: no tendría sentido realizar un ejercicio de planificación estratégica que no concrete sus planteamientos de forma operativa, ni al contrario, como suele ocurrir en muchas ocasiones, caer en una proliferación inercial de actividades sin un marco estratégico de referencia que las oriente en una determinada dirección.

En el presente texto nos centraremos principalmente en detallar las características, elementos y etapas de un proceso de planificación estratégica, así como algunas de las herramientas principales que se pueden utilizar para facilitar el análisis y la toma de decisiones en cada fase.

Tabla 2: Planificación estratégica y planificación operativa

	Grado de detalle/ nivel de objetivos	Alcance/ Énfasis	Horizonte Temporal	Principales preguntas	Elementos	Implicados	Documentos
Planificación estratégica	Directrices, lineamientos y objetivos generales	TODA LA ORGANIZ. Énfasis prioritario en el ENTORNO	LARGO PLAZO	<p>¿QUIÉNES SOMOS?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para qué existimos • Para quién trabajamos • Qué hacemos • En qué creemos <p>¿A QUÉ ASPIRAMOS?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dónde queremos estar en un plazo de 3 a 10 años <p>¿DÓNDE ESTAMOS?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Características de la situación actual <p>¿QUÉ QUEREMOS LOGRAR?</p> <p>¿CÓMO PODEMOS LLEGAR ALLÍ?</p>	<p>MISIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Propósito • Destinatarios y otros implicados • Productos y servicios • Valores <p>VISIÓN</p> <p>DIAGNÓSTICO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Externo • Interno <p>OBJETIVOS</p> <p>ESTRATEGIAS</p>	<p>Todos los niveles de la organización:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveles directivos • Unidades operativas: <ul style="list-style-type: none"> – Personal – Voluntariado • Usuarios o destinatarios • Otras personas implicadas • Comité de planificación 	Plan estratégico
Planificación Operativa	Objetivos específicos, resultados	AREAS, UNIDADES, DPTOS., SECTORES Énfasis prioritario en ASPECTOS INTERNOS	CORTO PLAZO	<p>¿QUÉ HAREMOS PARA LLEGAR?</p> <p>¿CÓMO SABREMOS SI LO HEMOS LOGRADO?</p> <p>¿CUÁNDO LO HAREMOS?</p> <p>¿QUIÉN HARÁ EL TRABAJO?</p> <p>¿QUE RECURSOS SE NECESITAN Y CUÁNTO CUESTAN?</p>	<p>Proyectos, servicios, procesos, actividades, etc.</p> <p>Indicadores y medios de verificación</p> <p>Cronogramas o calendarios de ejecución</p> <p>Asignación de responsabilidades</p> <p>Presupuesto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades operativas 	Planes operativos

3.6. Principales ventajas y limitaciones de los procesos de planificación estratégica

Aunque la planificación estratégica no puede concebirse como la panacea o el remedio milagroso para los problemas organizacionales, y su aplicabilidad a las organizaciones no gubernamentales es a menudo también cuestionada, es evidente que la adopción de procesos de planificación estratégica puede reportar ventajas importantes a las ONG. Tanto en el sector social como en el de la cooperación internacional son cada vez más las organizaciones que apuestan por dotarse de esquemas, prácticas y documentos de planificación que orienten estratégicamente sus actividades²⁰.

Las principales ventajas de la planificación a largo plazo son las siguientes:

- Exige un proceso sistemático de recogida y análisis de información acerca del entorno, lo que mejora significativamente el conocimiento del mismo por parte de la organización.
- Clarifica la visión, la orientación y el rumbo futuro de la organización, proporcionando una base sólida para la toma de decisiones.
- Coordina y unifica los esfuerzos de todas las personas miembros de la organización en torno a un conjunto de objetivos previamente consensuados.
- Establece una base para la medición del progreso y los resultados de la organización y sus intervenciones.
- Crea conciencia sobre los obstáculos que enfrenta la organización, identifica oportunidades y estimula el pensamiento creativo para superar los primeros y aprovechar las segundas.
- Permite una utilización y asignación más racional de los recursos de la organización y puede contribuir a su viabilidad financiera y supervivencia.
- Facilita el compromiso e implicación de las personas y grupos afectados por el plan.
- Clarifica los roles y la asignación de responsabilidades entre el personal de la organización, estimula el espíritu de grupo y fortalece el trabajo en equipo.
- Proporciona un marco para las relaciones de colaboración y coordinación con otras entidades.
- Facilita el control y evaluación de las actividades de la organización y por tanto, su transparencia frente a terceros y el aprendizaje organizacional.

20. La Plataforma de ONGs de Acción Social ha elaborado y aprobado su Plan Estratégico para orientar al sector en su conjunto. Puede consultarse en <http://www.plataformaongs.org/Documental/VisorDocumentos.asp?id=46>

No obstante, también en la literatura se señalan algunas limitaciones²¹ y/o argumentos en contra de aplicar la planificación estratégica en el ámbito de las organizaciones sin ánimo de lucro.

Entre los más comunes, cabe señalar:

- Al tratarse de un instrumento concebido originalmente para la gestión en las empresas, que enfatiza los aspectos de competitividad y requiere de la fijación de objetivos claros y precisos, la planificación estratégica choca con la realidad de las ONG, inspiradas más bien en valores filantrópicos centrados en la comunidad y la atención de necesidades sociales y con objetivos frecuentemente imprecisos, cuando no ausentes.
- La gestión de las ONG, afirma un buen número de gestores, está en la práctica más guiada por asuntos operativos, que exigen la resolución de los problemas conforme éstos se van presentando, que por una orientación estratégica.
- Existe poca evidencia de que la utilización de la planificación estratégica conduzca a mejores tomas de decisiones que las que se producirían directamente por una estructura de dirección o un liderazgo competentes.
- Requiere una inversión significativa de tiempo, recursos humanos y financieros de los que las ONG a menudo no disponen.
- Al contrario de lo que afirman sus defensores, los procesos de planificación estratégica hacen más rígida la gestión y reducen la capacidad de las ONG para adaptarse a las circunstancias. La expresión “plan flexible” es casi un contrasentido. La planificación (sobre todo la planificación por objetivos) tiende a ser rígida, excesivamente formalizada y desincentiva la creatividad y la innovación en las organizaciones.
- La pretensión de que la planificación estratégica sea capaz de prever a largo plazo y anticiparse al entorno es muy cuestionable.

Al margen de la mayor o menor veracidad de estos últimos argumentos, lo cierto es que algunos de ellos se utilizan en ocasiones como excusa para justificar la ausencia de mecanismos siquiera básicos de planificación o programación de las intervenciones y una gestión en ocasiones demasiado endogámica, poco reflexiva y escasamente atenta a lo que ocurre alrededor de las organizaciones y a las necesidades de los usuarios.

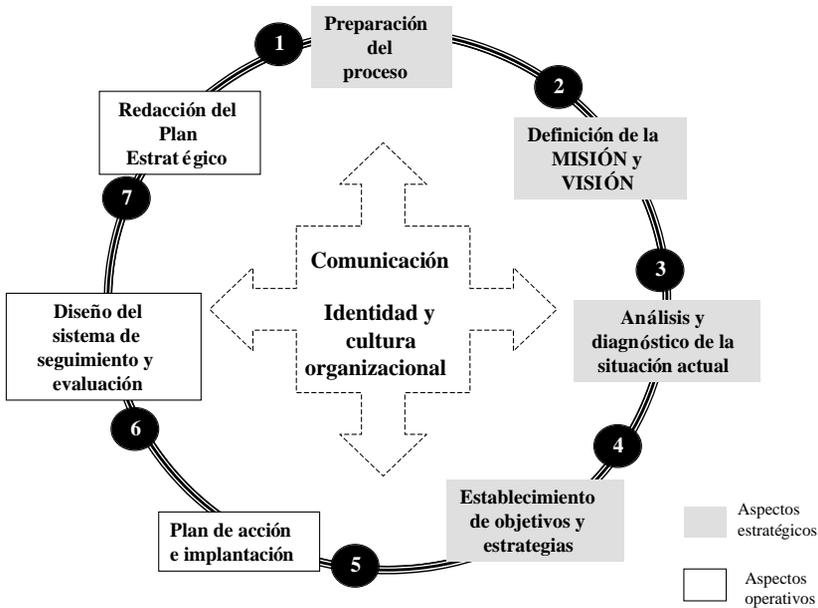
21. Un enfoque muy crítico sobre la utilidad real de la planificación estratégica puede encontrarse en Mintzberg (1994): "Rethinking Strategic Planning" en *Long Range Planning*, Vol. 27, No. 3, pp.12-21. Gran Bretaña

4. ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS ONL

Son muchos los manuales que, con carácter teórico y/o práctico y sobre todo en lengua inglesa, se han publicado sobre la planificación estratégica y desarrollo organizacional en el ámbito de las organizaciones no lucrativas. Aunque con diferentes terminologías y enfatizando en mayor o menor medida algunos aspectos, existe un cierto consenso en relación a los elementos que integran ese proceso, las etapas a través de las cuales el mismo se puede articular y la secuencia lógica entre las mismas.

El siguiente esquema muestra el itinerario de un proceso de planificación estratégica por fases, si bien, como se ha indicado, cualquier recorrido de esta naturaleza debe concebirse como algo dinámico, de forma que sea siempre posible en cada etapa, revisar lo efectuado hasta el momento y volver atrás para replantearlo, si se considera necesario.

El esquema propuesto aborda los principales aspectos estratégicos, así como algunas cuestiones de carácter más operativo que permiten aterrizar los planteamientos más generales y que hemos querido incluir para ofrecer un panorama más completo del ejercicio de planificación. En el centro del gráfico se sitúan los aspectos relacionados con la comunicación y con la cultura e ideología de la organización, que pueden actuar como elementos facilitadores o frenos a lo largo del proceso (todos los cambios y su razón de ser necesitan ser comunicados y filtrados para garantizar su consistencia con la cultura de la organización).

Figura 13: Fases del proceso de planificación estratégica

Fuente: Adaptado de Galpin

En los próximos apartados se describen las fases consideradas, las tareas a desarrollar y los resultados que cabe esperar en cada una de ellas.

ETAPA 1: Las tareas preparatorias

Cualquier proceso de planificación estratégica supone un cuestionamiento sobre la razón de ser y el sentido último de la organización, así como de la utilidad del trabajo que hacemos dentro de ella. Pensar estratégicamente nos obliga a hacernos preguntas básicas en relación con lo que somos en la actualidad y lo que queremos ser en el futuro, sobre dónde estamos ahora y adónde queremos llegar, acerca de cómo queremos lograrlo y qué debemos hacer para conseguirlo, entre otras. Obsérvese que estas cuestiones son lo suficientemente esenciales como para interesar a cualquier organización, con independencia de su tamaño, del número de personas que trabajen o colaboren con ella, de su mayor o menor grado de profesionalización, etc., de manera que la planificación estratégica no es un ejercicio exclusivamente reservado a entidades grandes y consolidadas,

con volúmenes muy significativos de actividad, sino que -lógicamente con distinto alcance y diferentes grados de complejidad o sofisticación-, puede ser abordado por organizaciones más pequeñas, con una estructura organizativa sencilla o de carácter más informal.

Asimismo es conveniente conocer cuáles son las principales razones que nos impulsan a abordar un proceso de esta naturaleza, que en definitiva puede conducir a cambios significativos en la organización: ¿nos lo exigen las entidades y personas financiadoras? ¿queremos conseguir captar más recursos? ¿deseamos prestar un mejor servicio a los usuarios? ¿están cambiando las demandas de los mismos? ¿necesitamos ampliar nuestra base social o el número de colaboradores? ¿queremos reducir costes?

En consecuencia, reflexionar sobre esas cuestiones y abordar un proceso de planificación estratégica exige de unas ciertas condiciones favorables de partida en la organización, así como de la realización de una serie de tareas preparatorias que faciliten el camino. Entre los elementos a tener en cuenta antes de comenzar podríamos señalar:

- Que la organización mantenga una actitud autocrítica y una clara voluntad de transparencia frente a terceros, intentando resolver problemas, no castigar culpables. Esta actitud resulta indispensable para cuestionar el *status quo* y buscar nuevos enfoques para mejorar lo que la organización hace y evaluar sus resultados. Ello está también relacionado con clarificar la cuestión de por qué es necesario cambiar y cuáles serían las consecuencias negativas de no hacerlo.
- Debemos disponer de una cierta tranquilidad para reflexionar sobre las cuestiones fundamentales que atañen a la razón de ser de la organización, lo que exige por una parte, dedicar el tiempo necesario y, por otra, que la organización no esté en ese momento inmersa en la resolución de problemas urgentes o críticos (tales como conflictos graves, situaciones de crisis financiera, etc.) que exijan toda su atención y que deberán ser resueltos antes de iniciar un proceso de planificación estratégica²².
- La disponibilidad de algunos recursos, ya que será necesario recoger la información relevante sobre la situación actual de la organización y del entorno, analizarla y seleccionar estrategias apropiadas de intervención. Además, será necesario invertir algunos recursos en informar y motivar a todos los miembros de la organización acerca del ejercicio de planificación y comprometerles en el mismo.

22. A menudo sucede que las organizaciones no lucrativas postergan el abordaje de los procesos de planificación estratégica precisamente hasta un momento en que la situación de crisis es tal que no queda otro remedio.

- Por otra parte, es absolutamente imprescindible contar con la decisión, el compromiso y la voluntad firme por parte de los niveles directivos para impulsar el proceso de planificación estratégica. La iniciativa para abordar un proceso de planificación estratégica puede tener diversos orígenes y provenir de distintos ámbitos de la organización: por una iniciativa del personal –destinada por ejemplo a expresar su insatisfacción con la organización o a clarificar los objetivos de su labor– por un deseo de la gerencia o incluso, como sucede en muchas ocasiones, como respuesta a presiones externas de los entes reguladores o financiadores. No obstante, sea cual sea el origen de la iniciativa (interno o externo, de abajo a arriba o de arriba abajo) debe contar con el compromiso y el apoyo decidido de la dirección, tanto en el transcurso del propio proceso de planificación como en la aplicación de las recomendaciones que se deriven del mismo. Gran parte de la literatura sobre gestión destaca la importancia del liderazgo de los directivos para conducir procesos de cambio organizacional, y coincide en señalar las cualidades y funciones de un buen o una buena líder (actitud emprendedora, capacidad de crear y transmitir la visión de futuro de la organización, capacidad de comunicación y escucha, logro de un espíritu de equipo, motivación y reconocimiento del personal, etc.).
- En cuanto a quiénes deben tomar parte en el proceso es imposible ofrecer recetas válidas para todo tipo de situaciones. No obstante, ya hemos dicho que la planificación ha de concebirse como un ejercicio participativo, identificando y reclutando implicados y líderes del proceso de manera que estén representados los criterios y puntos de vista de los principales grupos de interés: el patronato, junta directiva o consejo de dirección, el órgano de dirección o gerencia de la organización, los responsables de las distintas áreas, el personal contratado y voluntario que se desempeña actualmente en la organización (incluyendo a veces a personas que trabajaron en ella en el pasado) y por supuesto, las personas clientes o usuarias de los servicios, además de otros posibles implicados en cada caso. El proceso debe ser inclusivo, favoreciendo la participación y colaboración entre los distintos departamentos de la organización, de forma que se propicie el sentido de pertenencia, la asunción de responsabilidades y la apropiación general del proceso. Lo anterior no significa que tenga que existir necesariamente un consenso o unanimidad total entre todos los implicados, pero sí que todos tengan la oportunidad de estar informados, ser escuchados y sus intereses y expectativas puestas de manifiesto.
- Son por otra parte bien conocidos algunos argumentos que se esgrimen para oponerse a cualquier proceso de planificación que venga a cuestionar lo que hacemos: “estamos muy ocupados en la resolución

de problemas urgentes, por qué cambiar si siempre hemos hecho las cosas así, a muchas organizaciones les va bien sin planificar, eso es más bien cosa de las empresas, esto es pura teoría, hace falta mucho tiempo y recursos”, etc. Efectivamente, un proceso de planificación estratégica viene de alguna manera a cuestionar a la organización como un todo y a romper con la inmediatez y la inercia del funcionamiento en el que a veces están inmersas las organizaciones, por lo que generalmente enfrenta una serie de típicas barreras y resistencias en distintos niveles. Cualquier elemento nuevo que afecta nuestra forma habitual de comportarnos y trabajar suele “complicarnos la vida” y generar numerosas y justificadas dudas e incertidumbres a nivel personal, acerca de en qué consiste el cambio que se avecina, si vale realmente la pena el esfuerzo que tendremos que realizar, si seremos capaces de abordarlo y si obtendremos algún beneficio concreto del mismo. En muchas ocasiones el cambio es directamente percibido por algunas personas como una amenaza potencial para su situación actual (los planes pueden utilizarse para medir resultados y el desempeño personal y, por tanto, para encontrar “culpables” cuando la organización incurre en posibles fracasos).

Así pues, cuando se avecina un cambio en la organización suelen aparecer distintas fuerzas a favor o en contra del mismo, que se constituyen en fuente de posibles alianzas y conflictos. Zimmermann²³ distingue tres tipos de reacciones: la de aquellas personas favorables al cambio, las de quienes se muestran indiferentes y las de los que se oponen al mismo, cuyas actitudes y formas de resistencia se sintetizan en la siguiente tabla:

Tabla 3: Actitudes frente al cambio

Actitudes/ Resistencia	Favorables al cambio	Indiferentes	En contra del cambio
Activa	Agentes de cambio	Escépticos, carentes de interés	Opositores, críticos, dogmáticos
Pasiva	Asistentes, simpatizantes	Espectadores, masa inerte	“Esconden la cabeza bajo el ala”

Fuente: Zimmermann, 1998

En todo caso, una de las causas más importantes de la resistencia, entre otras, puede atribuirse a una ausencia de información, a que ésta sea incompleta, deficiente o se produzca a destiempo. Como se

23. Zimmermann, A. (1998): Gestión del cambio organizacional. Caminos y Herramientas. Ediciones Abya-Yala. Quito, Ecuador

ha mencionado, casi nadie acepta un cambio si no comprende su finalidad y si no cree que le reportará un beneficio en forma de reconocimiento, responsabilidad, poder o mejores condiciones de trabajo.

La pirámide que se representa a continuación establece niveles sucesivos de resistencia de los individuos frente al cambio, para los que se proponen diversos medios de superación basados en la comunicación:

Figura 14: La pirámide de resistencia al cambio

**Preguntas personales
ante un cambio**

- *¿Es razonable el esfuerzo que se requiere?*
- *¿Qué beneficio hay para mí?*
- *¿Qué pierdo con ello?*

- *¿Podré hacerlo?*

- *¿Qué está ocurriendo?*
- *¿Por qué, para qué y cómo cambiar?*



**Comunicación para
reducir la resistencia**

- Reconocimiento y recompensa.
Entrenamiento, motivación, escucha, retroalimentación

- Formar y entrenar en nuevas habilidades, técnicas de gestión, etc.

- Comunicar el qué, por qué, cómo, cuando, quién, etc.

Jerarquía de resistencias

Fuente: Adaptado de Zimmermann y Galpin

Por lo tanto, si se desea garantizar la participación y trabajar de forma constructiva con la resistencia, no puede subestimarse la importancia de una buena estrategia de comunicación. Tanto antes como durante el ejercicio de planificación es importante explicar el sentido del mismo, confirmar el apoyo de los niveles directivos y explicar la importancia que se concederá a los distintos puntos de vista de los miembros de la organización y otros implicados.

- En algunos casos puede resultar conveniente contratar personas consultoras externas que faciliten el proceso de planificación estratégica, ya sea porque conozcan en profundidad las técnicas de planificación y tengan experiencia en este tipo de actividades, o por el hecho de que una perspectiva externa y teóricamente imparcial pueda contribuir a enriquecer los debates y dotar de mayor legitimidad al proceso. No obstante, recurrir a esta consultoría externa puede

tener también desventajas importantes. A menudo sus servicios resultan caros y su compromiso con el proceso puede ser muy superficial. Por otra parte, como ocurre en otros ámbitos de la gestión (la evaluación, por ejemplo) debe tenerse en cuenta que la planificación estratégica es en sí misma un proceso de aprendizaje, que debe quedarse en la propia organización, algo que no siempre ocurre cuando se delega el ejercicio de planificación en expertos externos. Por esta razón, aunque pueda resultar en algún caso conveniente contratar a un especialista, de ninguna manera su labor puede sustituir al esfuerzo de reflexión interna y discusión colectiva que la organización tiene que realizar, debiendo en todo caso a nuestro juicio limitarse su función al mero acompañamiento u orientación del proceso como facilitador.

Por otro lado, entre las tareas concretas necesarias para preparar un proceso de planificación estratégica suelen considerarse al menos las siguientes:

- a) Identificación y selección de las áreas o temas en los que se centrará el ejercicio de planificación. Aunque la planificación estratégica suele abarcar por definición al conjunto de la organización, sobre todo en organizaciones de gran tamaño es posible circunscribirlo a determinadas áreas consideradas especialmente relevantes (finanzas, comunicación, proyectos, servicios, etc.).
- b) Clarificar el rol de cada instancia o persona en el proceso, cómo se repartirán las responsabilidades para la recogida de la información, su análisis, la convocatoria de foros de discusión, el equipo o persona que se encargará de redactar el plan, etc.
- c) Conformar un equipo o comité de planificación encargado de impulsar el proceso de planificación y la aplicación y valoración de sus resultados. Habitualmente se suele recomendar que en dicho comité (que no deberá exceder un número de 5 a 8 miembros aproximadamente), se combine la presencia de personas de:
 - Los niveles directivos, con una perspectiva global de la organización y con la capacidad de decisión suficiente para implantar los cambios que se propongan.
 - Responsables o personal técnico, con un carácter más ejecutivo, planteamientos más operativos y realistas y contacto más directo con los usuarios de los servicios.
 - Las áreas de gestión y apoyo administrativo, según los casos (de programación, administración, contabilidad, servicio jurídico, etc.).
 - El área de comunicación.

Creemos que lo idóneo es que el equipo de planificación, que debe ser una instancia ágil y ejecutiva, esté conformado principalmente por personas de la propia organización, lo que no debe excluir consultas a otros implicados externos a lo largo del proceso, como entidades y personas financiadoras, destinatarios finales de los servicios que presta la organización, socios y socias colaboradores, etc.

- d) Identificar y recoger la información que sea necesaria y esté disponible para orientar la toma de decisiones.

La realización del ejercicio de planificación estratégica se puede abordar organizando una reunión especial para este fin, en un lugar adecuado en el que se disponga de medios (local con amplitud suficiente, pizarras, pliegos de papel y tarjetas para registrar ideas, cinta adhesiva, etc.) y en un momento en el que se facilite la presencia de todos los miembros relevantes del grupo y, a ser posible, sin que otros asuntos inmediatos de la organización puedan interferir en el proceso. Como se ha señalado, puede resultar conveniente la presencia de un facilitador externo que ayude en la conducción efectiva de las reuniones.

Una vez efectuadas las tareas preparatorias a las que nos hemos referido, podemos empezar el ejercicio de planificación propiamente dicho.

ETAPA 2: Establecer la misión y visión de la organización

2.1. La misión de la organización

La misión ha sido y es tradicionalmente señalada como el elemento más importante de cualquier organización, más aún de las organizaciones del sector no lucrativo. Recomendaciones como “la misión ante todo”, “aclare la misión del grupo” o “comience por la misión” son muy frecuentes en los textos de planificación estratégica de organizaciones no lucrativas, para referirse la razón de ser de la existencia de estas entidades: generar un cambio en los individuos y la sociedad (Drucker, 1990).

El enunciado de la misión establece el objetivo principal del accionar de la organización, comunicando su esencia, su significado último y la justificación social de su existencia. Para ello, la formulación de la misión suele incluir tres elementos principales:

- a) *El propósito de la organización*, esto es, ¿para qué existe la organización y qué trata de cumplir? El enunciado del propósito debe

centrarse más en los resultados que se persiguen, que en los medios para lograrlos.

- b) Los *ámbitos de actuación clave* (programas, métodos, productos o servicios, etc.) en los que la organización está comprometida para lograr ese propósito ¿qué cosas hacemos para cumplir ese propósito? Aquello que hacemos para cumplir nuestra misión imprime carácter y diferencia a nuestra organización frente a otras. Algunos autores –tal vez con exageradas pretensiones– hablan de incluir en la misión aquello que hace “única” a nuestra organización. Por ejemplo, para contribuir a la integración social de personas con discapacidad se puede trabajar en diferentes ámbitos de intervención y seguir estrategias muy variadas (mejora de la accesibilidad del entorno urbano, provisión de servicios de integración laboral, reivindicación de derechos y sensibilización de la opinión pública, servicios de rehabilitación, etc.), pero seguramente nuestra organización no puede abordarlos todos y debe especializarse sólo en uno o en un número reducido de ellos. Así pues, nuestra misión debería especificar aquellos ámbitos que nos singularizan y diferencian como organización ¿qué cosas sabemos hacer mejor?
- c) Los *destinatarios o usuarios de los programas o servicios* que proporciona la organización (¿Para quién existimos? ¿Quiénes son los beneficiarios de nuestro trabajo?) y en ocasiones el *problema* que la organización trata de resolver o la necesidad a la que trata de cubrir, satisfacer o dar respuesta.

Adicionalmente, a veces se pueden incluir en la misión los *valores, principios y creencias* que guían a la organización, que comparten sus miembros y que configuran lo que se viene en denominar la cultura organizacional. ¿En qué creemos? ¿Qué valores básicos compartimos como organización? Algunos autores indican que los valores son lo que distingue a las ONG frente a otras organizaciones, mientras otros señalan que toda organización responde a una serie de principios que la guían y que lo que caracteriza a las entidades sin ánimo de lucro no es la mera existencia de esos valores sino lo que los mismos encarnan y su compromiso de transformación social.

Entre los valores tradicionales imperantes en el ámbito de las entidades sin ánimo de lucro podemos citar algunos bien conocidos como la solidaridad (en España valor casi “sinónimo” de ONG), la voluntariedad, la participación social, la democracia, la honestidad, la defensa de los derechos humanos, la igualdad de oportunidades, el respeto del medio ambiente, la creatividad, integridad y comportamiento ético, etc. A estos valores clásicos se han venido sumando otros de carácter más empresarial, a medida que las ONG han ido adoptando modernos sistemas de gestión,

tales como la excelencia en el servicio, la innovación, la eficiencia, la transparencia en la gestión, etc.

En otras ocasiones estos valores que sustentan a la organización y que sirven para juzgar sus acciones y políticas se formulan por separado de la misión y a veces se explicitan en códigos éticos, cartas de principios, etc.

Teniendo en cuenta lo anterior, un ejemplo de enunciado de misión podría ser:

MISIÓN:

“Mejorar las posibilidades de reinserción socio laboral (propósito) de las personas ex reclusas (destinatarios) en España, mediante la provisión de servicios de orientación y capacitación profesional, asistencia técnica y acompañamiento integral para la creación, fortalecimiento y consolidación de empresas sociales (ámbitos de actuación o estrategias). Creemos en la creatividad, la participación, la solidaridad y la igualdad de oportunidades como valores esenciales que inspiran nuestras acciones, y que posibilitarán que las personas ex reclusas se conviertan en verdaderos protagonistas de su futuro (valores).”

No siempre en la presentación institucional de las organizaciones sociales se recurre al término misión para explicar sucintamente “de qué va” la organización. En efecto, con mucha frecuencia se abordan y desarrollan por separado los distintos elementos que hemos señalado, a través de expresiones como:

- **¿QUIÉNES SOMOS?:** en la respuesta a esta pregunta a veces se suelen incluir los valores: “somos una entidad sin ánimo de lucro de carácter plural, aconfesional, apartidista...”.
- **FINES SOCIALES U OBJETIVOS:** “Nuestros principales objetivos son...”
- **¿QUÉ HACEMOS?:** servicios que prestamos, áreas de especialización, principales actividades, etc.
- **¿A QUIÉN NOS DIRIGIMOS?** Persona destinatarias, beneficiarias, usuarias, etc.

Aunque lo importante es que toda esta información se presente de manera transparente y sea conocida por los miembros de la organización y los principales grupos de interés, a nuestro juicio resulta altamente recomendable disponer de un enunciado de misión único, conciso, que permita, por un lado, identificar claramente a la organización frente a las demás y, por otro, ejercer una influencia motivadora y orientadora de la acción.

A continuación se reproducen los enunciados de la misión de diversas organizaciones sociales que trabajan en ámbitos relacionados con la inserción laboral, recogidos de sus sitios web. Los lectores podrán identificar hasta qué punto las mismas son lo suficientemente precisas y completas de acuerdo a los aspectos señalados (propósito, destinatarios, ámbitos de actuación, valores, etc.) y se constituyen una verdadera guía para la acción.

Cuadro 4. Algunos ejemplos de misión

“La organización X es una corporación sin ánimo de lucro de carácter social y democrático, abierta a todos, solidaria con personas afectadas por discapacidades distintas a la ceguera, igualitaria y participativa, que trabaja día a día en democracia... Y lo hace codo con codo con la Administración a través de los ministerios de Economía, Hacienda, Trabajo y Asuntos Sociales e Interior.

La misión principal de X es facilitar y apoyar la autonomía personal y la plena integración social y laboral de las personas con ceguera y deficiencia visual a través de la prestación de servicios sociales especializados: Educación, Autonomía personal, Empleo, Comunicación y Acceso a la Información, Ocio, Deporte, etc.”.

“Nuestra misión es:

- Dar una respuesta al problema del desempleo.
 - Promover actuaciones que permitan la inserción sociolaboral de los desempleados y las desempleadas, detectando sus necesidades y convirtiéndolas en programas y servicios.
 - Prestar atención especial a los colectivos vulnerables.
 - Desarrollo de actuaciones locales desde las entidades, coordinadas entre sí a través de la Red”.
-

“Nuestra misión es facilitar la incorporación social de personas en situación o riesgo de exclusión a través de la inserción laboral y contribuir al desarrollo de una economía solidaria en la que las personas sean parte activa y fin de la economía. Cada uno de estos pilares de actuación carece de sentido sin el otro, por eso tratamos de solucionar las graves consecuencias que padecen las personas excluidas social y laboralmente, pero además promovemos actitudes y acciones dirigidas a transformar las causas que originan dichas situaciones.

Para conseguir estos objetivos realizamos diversas actividades: orientación en la búsqueda de empleo, asesoramiento a iniciativas de empleo y autoempleo, intermediación laboral, creación de empresas propias, formación, información sociolaboral, sensibilización social y desarrollo del tejido asociativo”.

“El Centro Z tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico y social mediante inteligencia competitiva. MISIÓN: pensar, medir, proponer”.

“Nuestra misión es fomentar un modelo de convivencia social participativo y solidario, facilitando la integración social de las personas y grupos desfavorecidos.

Trabajamos en la prevención, el tratamiento, la inserción sociolaboral y la investigación en el campo de las drogodependencias, el SIDA, la familia, la juventud en desventaja social y riesgo de exclusión, la atención socio sanitaria y el fomento y la formación de la participación ciudadana y el voluntariado social.

Nos mueve la cultura de la ética y la solidaridad dentro de una visión antropológica cristiana, que nos anima a cimentar un nuevo paradigma de las relaciones humanas, presidido por el principio de igualdad de oportunidades y asentado en el fomento de los derechos humanos, la libertad y la dignidad de las personas”.

La misión se sitúa en la cúspide del esquema de objetivos de la entidad. Todo lo que hacemos debe estar supeditado a nuestra misión y cualquiera que sea nuestra actividad, debe analizarse y se justifica a la luz de su coherencia y contribución al cumplimiento de la misión. Por esta razón, la misión es la base fundamental para la formulación de objetivos y metas de la organización.

Cuadro 5. Recomendaciones prácticas para formular la misión

Trabajando en grupos de alrededor de cinco personas y utilizando técnicas de “tormenta o lluvia de ideas” (brainstorming) se tratará de responder a las siguientes cuestiones:

- ¿Quiénes somos y para qué debe existir nuestra institución? (propósito) Podría incluir tres partes:
 - Un infinitivo que expresa cambio en la situación (aumentar, disminuir, prevenir, eliminar, integrar, fortalecer, mejorar, etc.).
 - Una identificación del/los problema/s o necesidad/es a ser resuelto/s (la escasa cualificación profesional, la incidencia del sida, actitudes racistas, debilidad en la gestión, etc.), esto es, cuál es la justificación social para la existencia de nuestra organización.
 - Cuáles son los grupos a los que se dirige la organización para resolver sus problemas o satisfacer sus necesidades.
- ¿Qué debe hacer nuestra institución para lograr ese propósito? (ámbitos de actuación, actividades, bienes, servicios)
- ¿Cuáles son los principales valores y principios que compartimos?

Las respuestas dadas por los distintos participantes en el ejercicio se anotan y cotejan para elaborar una lista consolidada y jerarquizada en función de su importancia. Una o dos personas redactan la misión y la presentan al grupo para su validación.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

1. BRAINSTORMING (Lluvia o tormenta de ideas)

UTILIDAD

Herramienta grupal utilizada para la obtención de un amplio abanico de ideas, sugerencias y propuestas individuales de distintos participantes en un corto periodo de tiempo. Puede resultar útil en cualquier proceso de descripción, análisis o discusión de algún aspecto de la realidad.

DESCRIPCIÓN

Cada participante, de manera individual, después de pensar durante unos minutos en el tema objeto de análisis, escribe en una tarjeta, hoja de papel o directa-

mente en un panel o pizarra, las distintas ideas que el tema en discusión le sugiere o que están asociadas al mismo. Todas las ideas, sin menospreciar o criticar alguna de ellas, son recogidas en un soporte a la vista de todos los participantes, para su puesta en común, clarificación y debate.

Finalmente, se puede proceder a las modificaciones necesarias que permitan alcanzar el consenso del grupo o a la desestimación de aquellas ideas que, por acuerdo de todos, se consideren inviables o inadecuadas.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS:

Antes de abordar el ejercicio es conveniente acotar y precisar el ámbito de análisis, de manera que todas las personas que participan aborden simultáneamente la misma cuestión, manteniendo un orden estricto y repitiendo el ejercicio tantas veces como asuntos sea necesario discutir. A menudo resulta útil plantear una pregunta inicial a la que todos y todas traten de responder.

Cuando el número de participantes sea muy elevado, puede dividirse en grupos más pequeños (de 4 a 6 personas) para hacer más operativa la dinámica. En el seno de los subgrupos se abordará el ejercicio de tormenta de ideas y cuando se alcance un acuerdo en cada uno se procede a una discusión en plenario.

Esta técnica tiene una aplicación muy amplia en varias etapas del proceso de planificación estratégica, pudiendo servir como punto de partida para sugerir temas que posteriormente se analicen en mayor detalle.

Algunos ejemplos concretos para su utilización:

- Formulación de la misión y visión de la organización.
- Análisis del entorno ¿cuáles son las principales características del sector en el que prestamos servicios?
- Identificación de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de una organización.
- Valoración de una estrategia determinada: ¿cuáles son sus principales ventajas, inconvenientes, riesgos, etc.?

Se recomienda contar con un facilitador.

HERRAMIENTAS ASOCIADAS O COMPLEMENTARIAS

Esta técnica puede presentar diversas versiones:

- Técnica de grupos nominales, planteando ideas por turnos, para animar a la participación de todos los miembros del grupo.
- Escritura de ideas, versión escrita (no oral) de la tormenta de ideas.
- Diagrama de afinidad o multivotación (utilizadas para agrupar ideas y reducir una lista muy amplia de sugerencias o problemas, detectados a través de una tormenta de ideas, a una lista más reducida y manejable).

2.2. Visión

La visión de una organización trata de describir la imagen ideal de la organización que se desea tener en el futuro, es una imagen guía del éxito de la organización. En este sentido, la visión refleja un conjunto de aspiraciones, sueños o esperanzas de la organización en el largo plazo.

El enunciado de la visión debe ser consistente con los valores y cultura de la organización, representar un desafío para ésta y ser lo suficientemente ambiciosa y atractiva como para motivar al personal de la organización en su trabajo diario. Pero a la vez, ha de ser suficientemente realista, fácilmente comprensible, conocida y compartida por todas las personas de la organización.

Suele también considerarse adecuado, más aún en el ámbito de las entidades no gubernamentales, que la visión exprese la contribución que la entidad hace a la sociedad.

Cuadro 6. Recomendaciones prácticas para formular la visión de la organización

Utilizando la técnica de brainstorming o lluvia de ideas, se trabajará en pequeños grupos de unas cinco personas que, pensando en un escenario temporal determinado, se pregunten sobre:

- ¿A qué aspiramos? ¿Qué queremos que sea nuestra organización en los próximos años?
- ¿Cómo queremos que cambie nuestra comunidad? ¿Cuán diferente queremos que sea?
- ¿Qué papel deseamos que juegue nuestra organización en la comunidad?
- ¿Cómo nos gustaría que los demás vieran a la organización?

Las ideas que surjan de la discusión se anotarán y jerarquizarán en orden de importancia y una o dos personas procederán a redactar la visión. El resultado se somete a la discusión del grupo y, en su caso, se introducen las correcciones oportunas hasta que la misma queda definitivamente aprobada.

Un ejemplo de visión de una organización que preste servicios de inserción laboral, consistente con el enunciado anterior de misión, podría redactarse así:

VISIÓN:

“Nuestra organización es ampliamente reconocida entre la población reclusa y en la sociedad española, por su liderazgo en el desarrollo de metodologías y en la prestación de servicios dirigidos a que las personas que han sufrido penas privativas de libertad tengan oportunidades reales de reincorporarse a la sociedad y ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía”.

ETAPA 3: Análisis y diagnóstico

Una vez fijadas la misión y visión de la organización y clarificado por tanto el panorama de hacia dónde se quiere avanzar, se hace necesario proceder al análisis o diagnóstico de la realidad actual para confrontarla con la imagen objetivo ya trazada. Recordemos que la planificación estratégica es un ejercicio de prospección y preparación de la organización para el futuro, que debe necesariamente tomar como punto de partida la situación en la que actualmente nos encontramos. Como indicábamos en el apartado 2.2, para conocer esa situación y obtener una imagen lo más clara y completa posible de la parte de la realidad (toda la organización, unidad, proceso, etc.) que pretendemos modificar, es necesario recoger, sistematizar e interpretar información relevante acerca de:

- El sector o entorno, tanto del contexto más general (condiciones políticas, sociológicas, demográficas, económicas, etc.), como del ámbito específico en el que se desenvuelve la organización. Será necesario por tanto conocer entre otros los siguientes aspectos:
 - Estudio del mercado o sector, para conocer su evolución y tendencias, qué servicios se ofrecen ya en el mismo, el grado de dominio y de diversificación de otras organizaciones, el nivel intervención de las administraciones públicas, las facilidades para entrar a operar en él, el nivel de competencia imperante, etc.
 - Examen y comprensión de los intereses, demandas y expectativas de los principales implicados en el marco de actuación de la organización y que se pueden ver afectados positiva o negativamente por sus intervenciones. En este análisis de implicados ocupan un lugar primordial los destinatarios o usuarios de nuestros servicios (ver apartado 2.3.1. para una descripción detallada).
- La situación actual de la propia organización. En el análisis de los aspectos internos de la organización puede tomarse como referencia el conjunto de elementos considerados anteriormente (estructura organizativa y funcional, procesos, aspectos culturales, de poder, etc.). En todo caso, los modelos de interpretación de las organizaciones son muy variados y lo importante es que el ejercicio de diagnóstico no deje de lado cuestiones relevantes.

Pensar estratégicamente requiere una permanente actitud receptiva para captar y sistematizar, a través de una continua recogida de datos, lo

que sucede en nuestra organización y alrededor de ella, de manera que nuestras decisiones estén lo más fundamentadas posible. Esta recogida de información relevante es una práctica que demanda una cantidad significativa de recursos, pero en la práctica, es una vía esencial para sistematizar la experiencia y propiciar dinámicas de aprendizaje en la organización.

Multitud de herramientas, desarrolladas en detalle en la literatura sobre planificación, desarrollo organizacional y gestión de la calidad están disponibles para apoyarnos en este proceso de diagnóstico e interpretación de la realidad:

- Para un primer ejercicio de diagnóstico de carácter estratégico en el que se obtenga información general sobre los aspectos internos y externos a la organización que condicionan su proyección futura, el instrumento tal vez más conocido, con mayor frecuencia recomendado, sencillo en su aplicación y uno de los más útiles a los que se puede recurrir es el célebre Análisis DAFO ó FODA. A través de esta herramienta, que permite además la realización del diagnóstico de manera participativa en el seno de la organización, se examinan las principales Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades de la organización. En la bibliografía se incluyen referencias de otros posibles instrumentos dirigidos a evaluar las fortalezas y debilidades de las organizaciones, algunos de los cuales están específicamente diseñados para el Sector No Lucrativo.
- Para examinar el abanico de actores e intereses involucrados disponemos del análisis de implicados, que podemos complementar con esquemas y matrices de expectativas (en las que analizamos qué espera cada uno de los grupos implicados de nuestra organización y cómo estamos respondiendo a esas expectativas y satisfaciendo esos intereses en cada uno de los ámbitos clave de actuación de la organización).
- Para conocer las características principales del entorno y cómo la organización debe posicionarse en el mismo podemos utilizar herramientas de análisis competitivo (matrices de posicionamiento, matriz de MacMillan u otras).
- Si queremos examinar un panorama general de los principales problemas de la organización y relacionarlos causalmente disponemos de los conocidos árboles de problemas o diagramas de causa-efecto.
- Podemos también recurrir al estudio de organigramas, manuales de funciones, análisis de perfiles profesionales y relación de puestos de trabajo, para conocer en profundidad la estructura organizativa y funcional.
- Identificación del mapa de procesos, subprocesos y procedimientos y a través de su representación en diagramas de flujo, de los cuellos

de botella o puntos de ruptura en relación con los recursos consumidos, los tiempos de operación, los documentos generados en cada proceso, etc.

- Finalmente, con frecuencia resulta útil acudir a listas de chequeo o autodiagnóstico de la organización, que permiten la identificación de aspectos negativos y fortalezas de la organización en diversos ámbitos²⁴.

La batería de herramientas disponibles es muy extensa. En el apartado “Caja de herramientas” que en distintos momentos se intercala en el texto, se incluyen algunas de las técnicas más comúnmente utilizadas apoyar el proceso de diagnóstico. Adicionalmente, la bibliografía de referencia incluye algunos textos en los que se describen en detalle estas y otras herramientas adicionales.

Sea cual sea la herramienta o combinación de herramientas que se utilicen, es importante que el análisis o diagnóstico tenga en cuenta algunos criterios básicos:

- Que esté orientado en última instancia a la acción, a la intervención de la organización sobre la realidad, identificando las principales dificultades y puntos críticos así como las fortalezas y ventajas de la organización sobre las que basar el establecimiento de objetivos y la determinación de estrategias concretas de intervención. Por esta razón es conveniente que la realización del diagnóstico sea un ejercicio ágil de recogida y selección de información, equilibrando el tiempo y recursos imprescindibles para llevarlo a cabo con la utilidad de la información recogida, evitando recopilar una gran cantidad de datos que no sean verdaderamente relevantes para la toma de decisiones y caer así en lo que algunos denominan “la parálisis por el análisis”.
- Que se efectúe de manera participativa (muchas de las técnicas disponibles lo posibilitan), incorporando de manera representativa la pluralidad de puntos de vista, opiniones y criterios de los distintas áreas, departamentos y miembros de la organización, así como de otros implicados. Esta es la única manera de que el análisis sea lo más completo posible y, sobre todo, que la posterior definición de

24. Hay multitud de modelos a los que se puede recurrir para la elaboración de listas de comprobación. El modelo EFQM, por ejemplo, dispone de cuestionarios de autoevaluación organizados en torno a los 9 pilares en los que se articula; algunas listas de comprobación están específicamente diseñados para ONG, como el “Octágono” propuesto por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI); el incluido en el manual de ayuda para la gestión de entidades no lucrativas editado por la Fundación Luis Vives, la Medida de Capacidad Institucional (USAID), el *Discusión Oriented Organizational Self-Assessment* (DOSA), el Marco de Desarrollo Institucional, el *Organizational Capacity Assessment Tool* (OCAT), el *Participatory Capacity Assessment of Civil Society Organizations* (Paterson), etc. De todos ellos se ofrecen referencias en la bibliografía.

objetivos pueda realizarse sobre bases mínimas de consenso, necesarias para lograr una identificación del personal con los objetivos de la organización. Además, una amplia participación en este proceso tiene un efecto educativo evidente en cualquier entidad.

- Que proporcione un soporte documental a la información recogida.

Finalmente, es importante tener en cuenta que las conclusiones del diagnóstico pueden aconsejar ciertas reformulaciones en la misión y/o visión de la organización. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si durante el diagnóstico se detecta que no se están satisfaciendo adecuadamente las necesidades e intereses de determinados usuarios de nuestros servicios y se decide reorientar los ámbitos de actuación y líneas de trabajo seguidas hasta el momento, el abandono de alguna de ellas (que hasta el momento creíamos esenciales y que para los usuarios tal vez no lo son tanto) o el abordaje de nuevos ámbitos de actuación que den respuesta más adecuada a esas demandas.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

2. ANÁLISIS DAFO (o FODA)

UTILIDAD

Técnica habitualmente utilizada para reflexionar acerca de las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades de una organización y sistematizarlas de manera global (también puede aplicarse a un departamento o unidad dentro de la organización, a una estrategia, etc.).

DESCRIPCIÓN

En esta técnica se cruzan dos ejes de análisis: aspectos positivos y negativos, por un lado, y dimensión interna y externa a la organización, por otro, examinando:

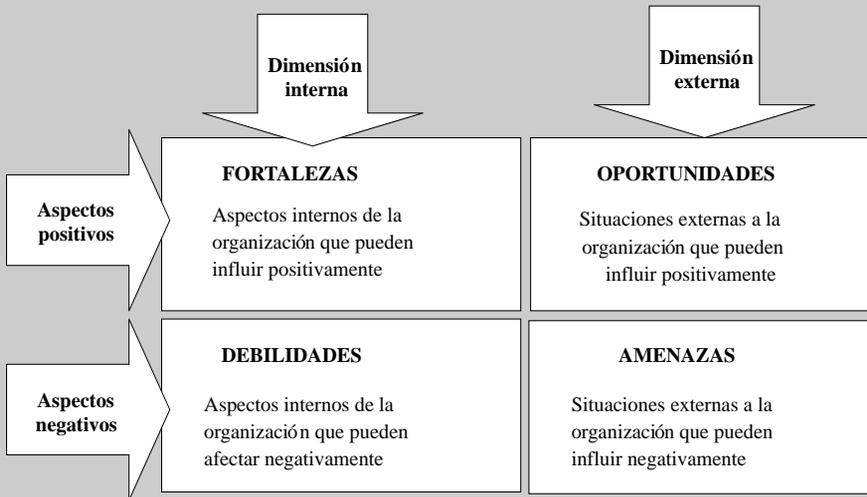
Aspectos internos a la organización:

- Panorama general de las principales Debilidades, esto es, atributos de la organización que dificultan o impiden su capacidad y habilidad para lograr la misión y visión.
- Las Fortalezas, o atributos de la organización que promueven su capacidad y habilidad para lograr la misión y visión.

Aspectos o condicionamientos externos (y por tanto sobre los que no tenemos total capacidad de control):

- Amenazas, riesgos o peligros externos que enfrenta la organización y que dificultan o impiden su capacidad y habilidad para lograr la misión y visión.
- Oportunidades: factores externos que faciliten a la organización el logro de su misión y visión.

El ejercicio puede comenzar por una tormenta de ideas (individual o grupal) centrada en cada uno de los aspectos. Los resultados pueden sistematizarse en una matriz:



La técnica del análisis DAFO es útil para conocer y seleccionar aquellos aspectos más relevantes de la organización sobre los cuales fundamentar posteriormente el ejercicio de planificación, de forma que se potenciarán aquellas estrategias principalmente basadas en las fortalezas y oportunidades, que limiten las debilidades y neutralicen las amenazas del entorno.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Es importante abordar ordenadamente el ejercicio, de forma que primero se discuta a fondo cada una de las dimensiones por separado. Por ejemplo, puede comenzarse la discusión por las fortalezas y una vez acordadas, pasar a analizar las debilidades. Posteriormente se discutirán las oportunidades y amenazas.

Al igual que en la herramienta anterior, si el grupo es muy numeroso, se dividirá en subgrupos más pequeños, antes de pasar a la discusión en plenario. Se recomienda contar con una persona facilitadora para este ejercicio.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

3. ANÁLISIS DE IMPLICADOS

UTILIDAD

Esta herramienta, en sus distintas versiones, suele utilizarse con el fin de identificar y analizar a los colectivos, grupos sociales, organizaciones, instituciones, etc. con los cuales la organización mantiene algún tipo de relación y que pueden verse afectados (positiva o negativamente) por el logro de sus objetivos. Resulta útil a la hora de realizar ejercicios de segmentación del mercado, a la hora de diseñar servicios dirigidos a la satisfacción de las usuarios.

DESCRIPCIÓN

Se elabora una relación lo más exhaustiva posible de todos los agentes sociales (ya se trate de colectivos, instituciones, autoridades, etc.) con algún tipo de interés o expectativa en el trabajo realizado por la organización, como usuarios, financiadores, clientes, donantes, otras organizaciones que trabajen en el sector, etc.

Una vez confeccionada esa relación se revisa si se trata de grupos uniformes o si existen divisiones o subgrupos dentro de cada uno de ellos, que puedan presentar características o intereses homogéneos. Cada uno de los actores identificados se caracteriza detalladamente, pudiendo analizarse sus principales intereses o demandas específicas puestas en la organización, sus funciones o competencias, el tipo de relación que mantiene con la organización, sus recursos principales, etc.

Adicionalmente, se valora el grado de importancia o prioridad que la organización concede a la satisfacción de los intereses y demandas concretos de cada colectivo y la influencia de cada uno de los grupos implicados, esto es, el grado de poder o capacidad para presionar a favor de unos u otros intereses y para influir positiva o negativamente en que la organización logre sus objetivos y su misión.

Los resultados principales del análisis se pueden integrar en una tabla, como la del siguiente ejemplo:

Implicados/ grupos de interés	Demandas sobre nuestra organiz.	Competencias/ funciones/ servicios que prestan	Recursos disponib.	Etc.	Importancia	Influencia
Usuarios						
Entid. y pers.						
DONANTES Y						
FINANCIADORAS						
SOCIOS-AS						
VOLUNTARIOS-AS						
ADMÓN. PÚBLICA						
OTRAS ORG. DEL SECTOR						
EMPLEADORES						
ORG. SINDICALES						
Etc.						

Este tipo de tablas permiten sintetizar y organizar información institucional relevante para guiar el proceso de planificación estratégica y conocer, mediante un sencillo mapa institucional, quién es quién.

El ejercicio puede complementarse con una nueva tabla en la que situar a los actores en función de su importancia e influencia e identificar posibles alianzas y fuentes de conflicto.

Importancia

↑	<p>Alta importancia Baja influencia</p> <p>Potenciales beneficiarios/usuarios: requieren iniciativas especiales si se quiere proteger sus intereses.</p>	<p>Alta importancia Alta influencia</p> <p>Potenciales socios colaboradores : construir buenas relaciones de trabajo con estos implicados y entre ellos para asegurar una coalición efectiva de apoyo a la actividad de la organización.</p>
	<p>Baja importancia Baja influencia</p> <p>Potenciales beneficiarios + otros implicados: requieren un seguimiento evaluación limitados, pero raramente serán sujetos de la gestión de la organización o destinatarios de la misma.</p>	<p>Baja importancia Alta influencia</p> <p>Potenciales oponentes: pueden tener capacidad de bloquear la actividad y, por tanto, constituir una fuente de riesgo. Necesitarán seguimiento y gestión cuidadosos.</p>

→ **Influencia**

Fuente: Overseas Development Administration

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Se recomienda utilizar este tipo de herramientas con un enfoque exhaustivo, aunque marcadamente orientado a la acción y realizando las adaptaciones necesarias a las circunstancias de cada organización. Desde la perspectiva de satisfacción de los usuarios propia de los sistemas de gestión de calidad, adquiere una importancia central conocer bien las características, necesidades, intereses y demandas específicas de los mismos, para lo cual en ocasiones será necesario recoger información de primera mano a través de entrevistas, encuestas, etc.

No conviene olvidar que esta herramienta puede utilizarse también para analizar los actores internos implicados en el propio seno de la organización (personal contratado, voluntariado, Junta Directiva, Área técnica, Área de administración y Finanzas, etc.)

HERRAMIENTAS COMPLEMENTARIAS:

Análisis de expectativas

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

4. ANÁLISIS DE EXPECTATIVAS

UTILIDAD

Instrumento complementario al análisis de implicados, sirve para averiguar el grado en el que la organización satisface las necesidades y expectativas de los distintos implicados, detectando puntos críticos.

DESCRIPCIÓN

Se elabora una matriz de expectativas en la que se responde a la siguiente pregunta: ¿Qué esperan los grupos de interés identificados de cada uno de los servicios que presta la organización?

La siguiente tabla puede servir como ejemplo:

SERVICIOS	Atención al público	Orientación socio-laboral	Estudios e informes técnicos y financieros	Publicaciones y documentación	Etc.
IMPLICADOS					
EXPECTATIVAS: ¿qué esperan los implicados de cada servicio?					
Usuarios del servicio	Disponibilidad permanente de orientadores en horario amplio	Adquisición de competencias básicas para su empleabilidad y participación activa en elaboración de itinerarios	Confidencialidad en el tratamiento de los datos	Oportunidades de participación en la revista de la organización	
Administr. públicas	Claridad en la explicación de trámites y convocatorias de ayudas	Mayor coordinación con los servicios públicos de orientación	Calidad técnica, puntualidad y rigor	Regularidad en envíos y calidad técnica de contenidos	
Colaboradores y socios	Amabilidad en el trato e información rigurosa	Resultados concretos de inserción laboral	Transparencia y buen nombre de la organización	Regularidad en envíos y calidad técnica de contenidos	
Personas de la organización	Recursos y medios a su disposición para desempeñar el trabajo con profesionalidad	Formación continua de orientadores	Separación de las funciones técnicas y administrativo-financieras	Disponer de un espacio de centro de documentación	

Una vez sintetizadas las principales demandas de los colectivos involucrados, se pasa a analizar en qué medida las actividades y servicios que presta la organización responden adecuadamente a esas demandas, expectativas y requisitos.

Una vez más, pueden emplearse valoraciones de tipo cualitativo (alta, media, baja, etc.)

SERVICIOS	Atención al público	Orientación socio-laboral	Estudios e informes técnicos y financieros	Publicaciones y documentación	Etc.
IMPLICADOS					
RESPUESTA A EXPECTATIVAS:					
¿En qué grado la organización responde a las expectativas?					
Usuarios del servicio	BAJO	MEDIO	BAJO	NULO	
Administr. públicas	MEDIO	BAJO	BAJO	MEDIO	
Colaboradores y socios	MUY ALTO	MEDIO	ALTO	BAJO	
Personas de la organización	ALTO	MEDIO	ALTO	BAJO	
Etc.					

o cuantitativo (otorgando puntuaciones numéricas que permitan mayor acuerdo en la interpretación de los resultados). En la siguiente matriz se utiliza un baremo de 0 (nulo) a 5 (muy alto):

SERVICIOS	Atención al público	Orientación socio-laboral	Estudios e informes técnicos y financieros	Publicaciones y documentación	Total
IMPLICADOS					
RESPUESTA A EXPECTATIVAS:					
¿En qué grado la organización responde a las expectativas?					
Usuarios de servicios de inserción laboral	BAJO 2	MEDIO 3	BAJO 2	NULO 0	7
Administr. públicas	MEDIO 3	BAJO 2	BAJO 2	MEDIO 3	10
Colaboradores y socios	MUY ALTO 5	MEDIO 3	ALTO 4	BAJO 2	14
Personas de la organización	ALTO 4	MEDIO 3	ALTO 4	BAJO 2	13
Total puntuación	14	11	12	7	

La información así recogida ofrece valiosas pistas acerca de los servicios que funcionan bien y aquellos en los que habría que introducir mejoras. En el ejemplo, puede deducirse que desde un punto de vista global el servicio que parece satisfacer mejor las expectativas de los implicados es el de atención al público y el que menos el de publicaciones y documentación. Por grupos de interés, es necesario mejorar la satisfacción de expectativas de los usuarios de servicios de inserción laboral.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

5. DIAGRAMAS DE CAUSA-EFECTO

UTILIDAD

Herramienta de diagnóstico comúnmente empleada para el análisis de problemas, útil para relacionar causas y efectos en un esquema gráfico. Sirve de base para la determinación de áreas de intervención y la posterior formulación de objetivos y estrategias.

DESCRIPCIÓN

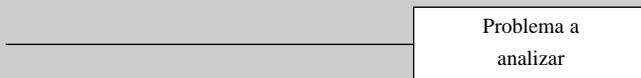
Esta herramienta está fundamentada en la idea de que los problemas se resuelven actuando sobre sus causas u orígenes y no sobre sus consecuencias, efectos o síntomas.

Está especialmente indicada en aquellas situaciones en que se pretende analizar un problema específico. Una vez se ha definido con precisión el problema a estudiar, los participantes desarrollan una tormenta de ideas en torno al mismo centrada en el análisis de sus causas. Para ello, la pregunta que deben plantearse es ¿POR QUÉ ocurre ese problema?

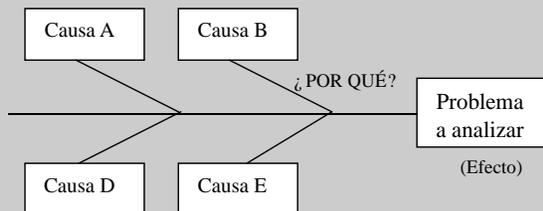
Las causas se desglosan y organizan en un esquema que las relaciona. Existen dos formas de representación gráfica de un diagrama de causa-efecto:

a) *Diagrama de Espina de Pescado (o Diagrama de Ishikawa)*

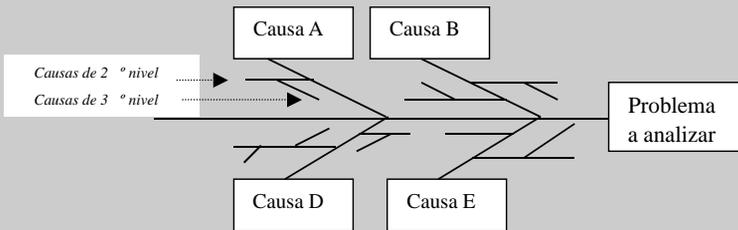
El problema objeto de análisis se escribe en una tarjeta y se sitúa a la derecha del panel o pizarra utilizados como soporte, trazándose una línea horizontal que atraviesa la pizarra de izquierda a derecha y que termina en el problema enunciado.



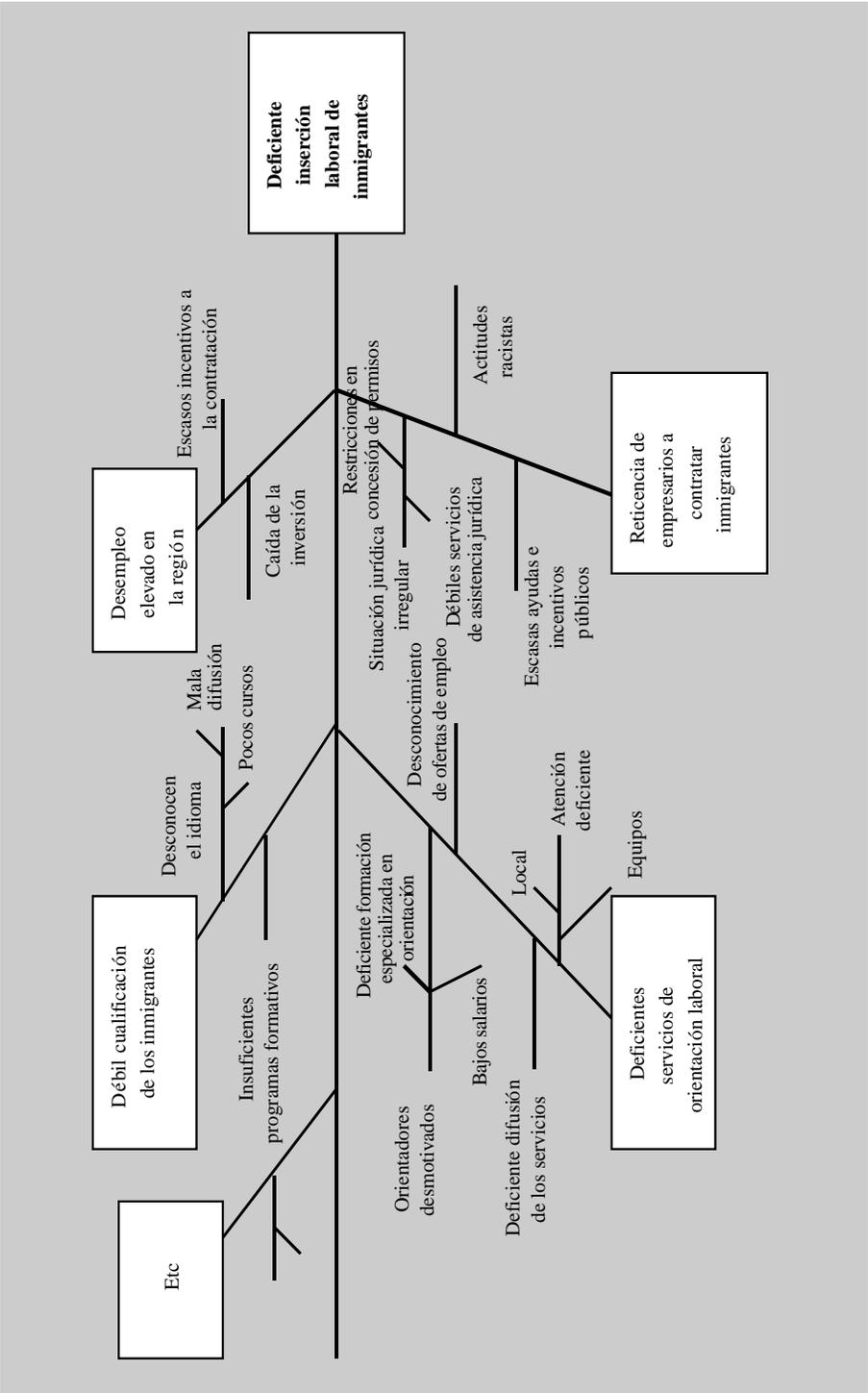
A continuación se identifican las causas directas que provocan dicho problema, anotándose en nuevos recuadros que se unen mediante líneas oblicuas a la línea horizontal principal.



El esquema causal se va desarrollando por niveles, procediéndose a continuación a identificar y ordenar las causas de las causas, o causas de segundo nivel y así sucesivamente hasta que se haya obtenido un panorama detallado de todos los elementos que inciden causalmente en el problema objeto de análisis, tal y como aparece en el siguiente gráfico.

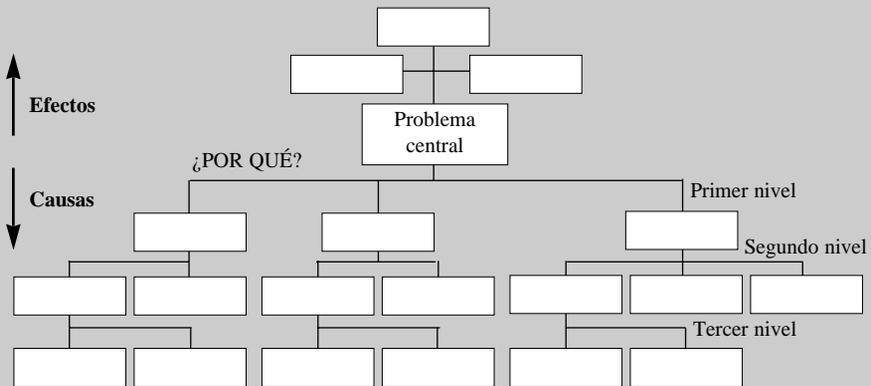


A título de ejemplo, se reproduce en la página siguiente un diagrama de causa-efecto del tipo “espina de pescado”:

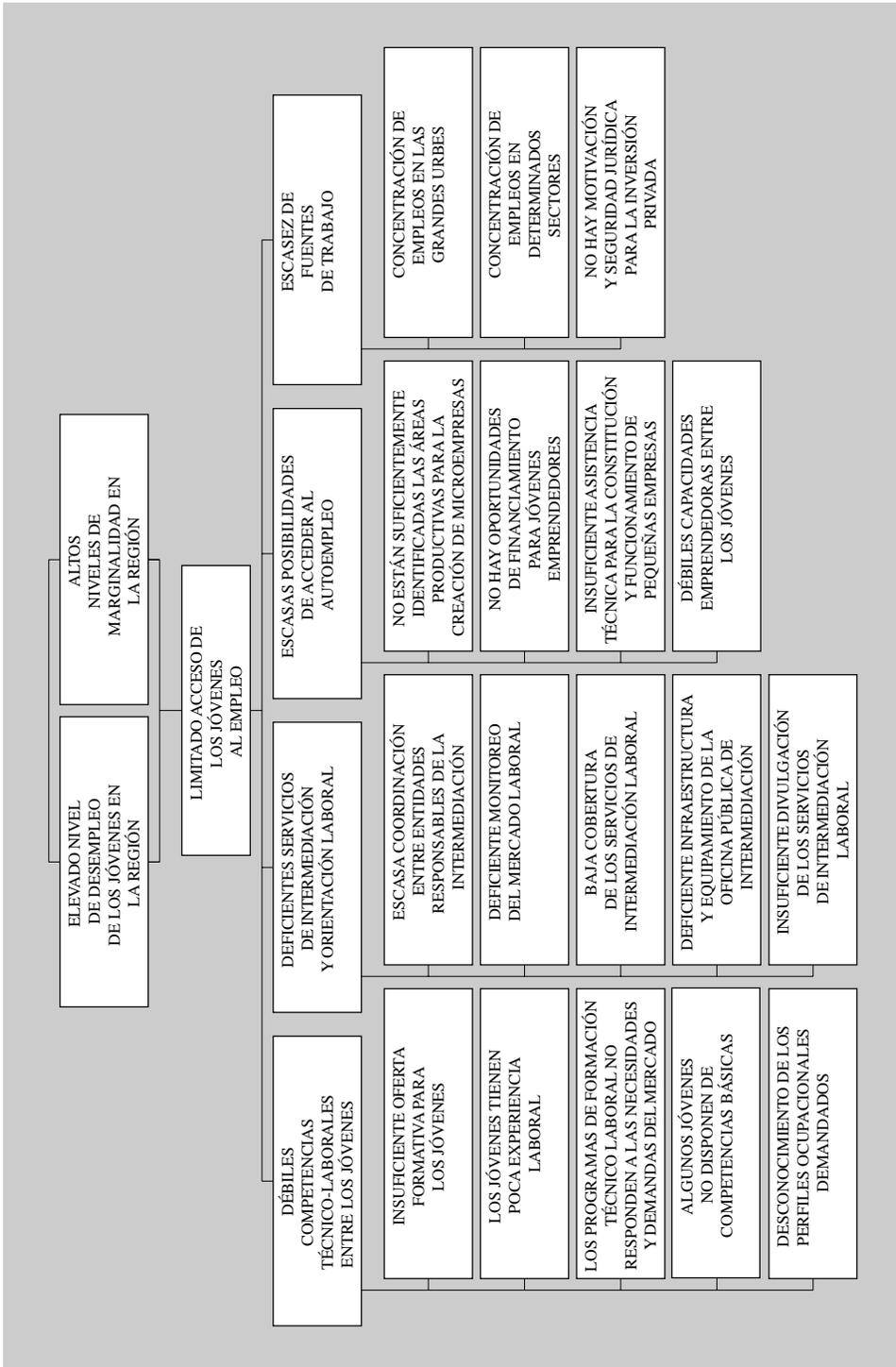


b) *Árbol de problemas*

En esta modalidad, la lógica que subyace es la misma, pero aquí la representación gráfica tiene una orientación vertical. El problema a analizar se escribe en una tarjeta y se coloca en el centro de la pizarra o panel, situándose por debajo de él en distintos niveles las causas que lo provocan (las “raíces” del árbol) y por encima los efectos (las “ramas”) a que éste da lugar, hasta conformar un esquema como el siguiente:



El siguiente ejemplo de árbol de problemas está tomado de un proyecto de cooperación internacional para mejorar la inserción laboral de jóvenes en un país centroamericano:



RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Para elaborar los diagramas de causa-efecto es importante tener en cuenta los siguientes requisitos:

- Que los problemas estén adecuadamente definidos, esto es, que sean enunciados de manera sintética y precisa.
- Que cada enunciado se refiera a un único problema, es decir, que en un mismo enunciado no se incluya más de un problema.
- Que las relaciones causales entre los problemas estén bien construidas (que respondan a la pregunta ¿por qué?).
- Que en la medida de lo posible, los problemas sean expresados como situaciones negativas, no como soluciones al revés.

VARIACIONES

En ocasiones, en lugar de partir del estudio de un problema concreto, se utiliza esta técnica para relacionar causalmente un conjunto de problemas previamente identificados. En este caso, mediante un ejercicio de tormenta de ideas (individual o consolidado por grupos) se identifica un abanico de problemas, los cuales son después agrupados por afinidad, para a continuación seleccionar las tarjetas cabecera o problemas principales y desarrollar posteriormente sus causas y efectos.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

6. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL

UTILIDAD

En toda organización existe una división (más o menos implícita o explícita, formal o informal) de funciones y una asignación de responsabilidades. Este tipo de análisis sirve básicamente para documentar por escrito la estructura de la organización en lo referente a:

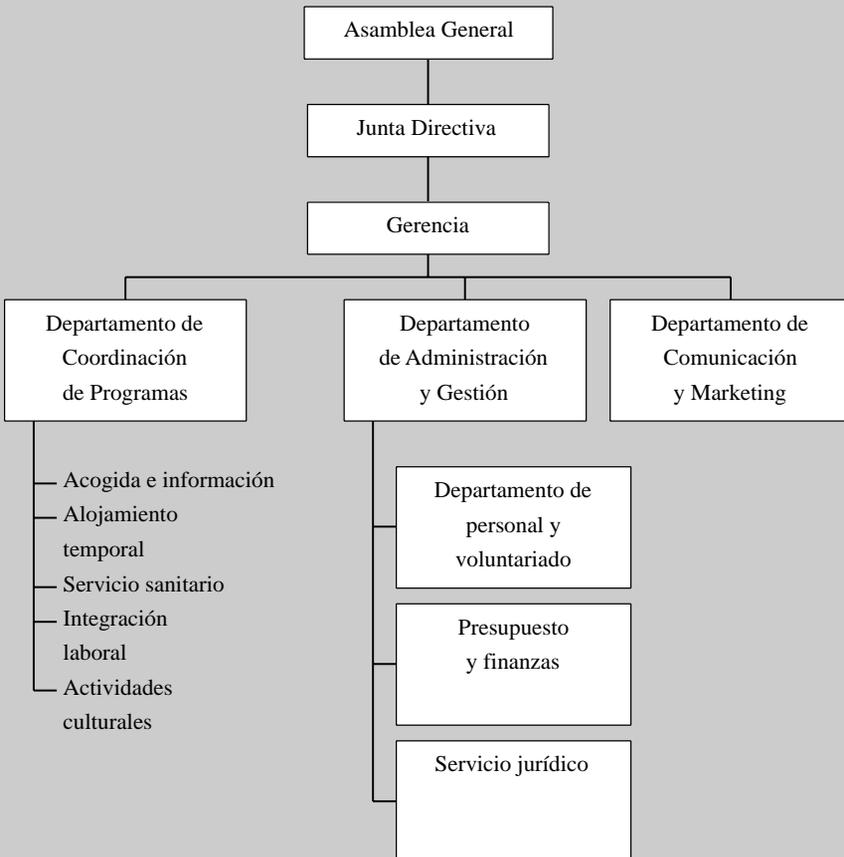
- Los distintos departamentos y unidades de la organización.
- Los puestos de trabajo de cada departamento o unidad.
- Las relaciones de dependencia jerárquica a lo largo de la cadena de mando y de coordinación.
- La distribución de tareas entre diferentes responsables.
- Las responsabilidades asociadas a cada puesto de trabajo y el perfil ideal de su ocupante.

Este ejercicio permite un profundo conocimiento de cómo funciona realmente la organización, al abordar un estudio de todos los puestos de trabajo y sus tareas.

DESCRIPCIÓN:

- a) La primera tarea consiste en definir el organigrama, esto es, la representación gráfica simplificada de la estructura de la organización, en la que se muestran las relaciones entre los órganos que la integran. Los organigramas resultan de suma utilidad para definir la división de funciones, los distintos niveles jerárquicos, las líneas de autoridad o canales de mando, la naturaleza de cada departamento, las relaciones entre puestos de trabajo, etc. y pueden utilizarse tanto para representar la organización existente como para planear una nueva organización.

Ejemplo de organigrama de una asociación



Los organigramas pueden ser de muy distintos tipos: En función de su alcance tendremos organigramas generales (que abarcan a toda la organización y sus interrelaciones) o específicos (para un área o departamento determinados); por su contenido pueden ser funcionales (incluyendo las funciones principales de cada unidad) o de plazas y puestos de trabajo (para cada unidad se indica el número de plazas existentes o necesarias, las plazas cubiertas y vacantes, e incluso pueden incorporar los nombres de aquellos que ocupan las plazas); por su forma pueden ser verticales, mixtos u horizontales, etc.

b) Una vez representado el organigrama, habrá que definir la relación de puestos de trabajo. Para cada puesto de trabajo puede prepararse una ficha que contenga los siguientes aspectos:

- Denominación del puesto (puede incluirse el tipo de personal –auxiliar, administrativo, técnico, asesor, etc.).
- Misión o propósito principal del puesto.
- Relaciones jerárquicas (con puestos de nivel superior, igual o inferior).
- Relaciones de comunicación y coordinación (con quién se reúne, para quién elabora o de quién recibe informes, etc.).
- Funciones y responsabilidades.
- Principales actividades o tareas.
- Grado de autonomía para tomar decisiones.
- Perfil requerido para el puesto (formación, experiencia, habilidades especiales, etc.).

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS:

Los organigramas y la relación de puestos de trabajo deben ser claros y sencillos y mostrar la estructura real de la organización. Como las organizaciones cambian, también deben hacerlo los organigramas, que deben estar convenientemente actualizados.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

7. ANÁLISIS Y DIAGRAMACIÓN DE PROCESOS: EL FLUJOGRAMA

UTILIDAD

Los diagramas de flujo permiten expresar de manera gráfica y con alto grado de detalle el conjunto de procedimientos, actividades, tareas y operaciones que integran los procesos de una organización, tanto los procesos estratégicos

como los operativos y los de apoyo, facilitando el control y la mejora continua de los mismos.

La principal utilidad de los diagramas de flujo se resume en los siguientes aspectos (Badía y Bellido, 1999):

- Proporcionan un soporte gráfico complementario a los procedimientos escritos.
- Facilitan la asignación de responsabilidades de todas las unidades y personas implicadas en el proceso.
- Permiten establecer indicadores a lo largo de todo el proceso.
- Facilitan la evaluación de costes, de la duración y eficacia de cada proceso, permitiendo además la identificación de puntos críticos o de ruptura.
- Permiten rediseñar el proceso actual para tratar de avanzar hacia el proceso “ideal”

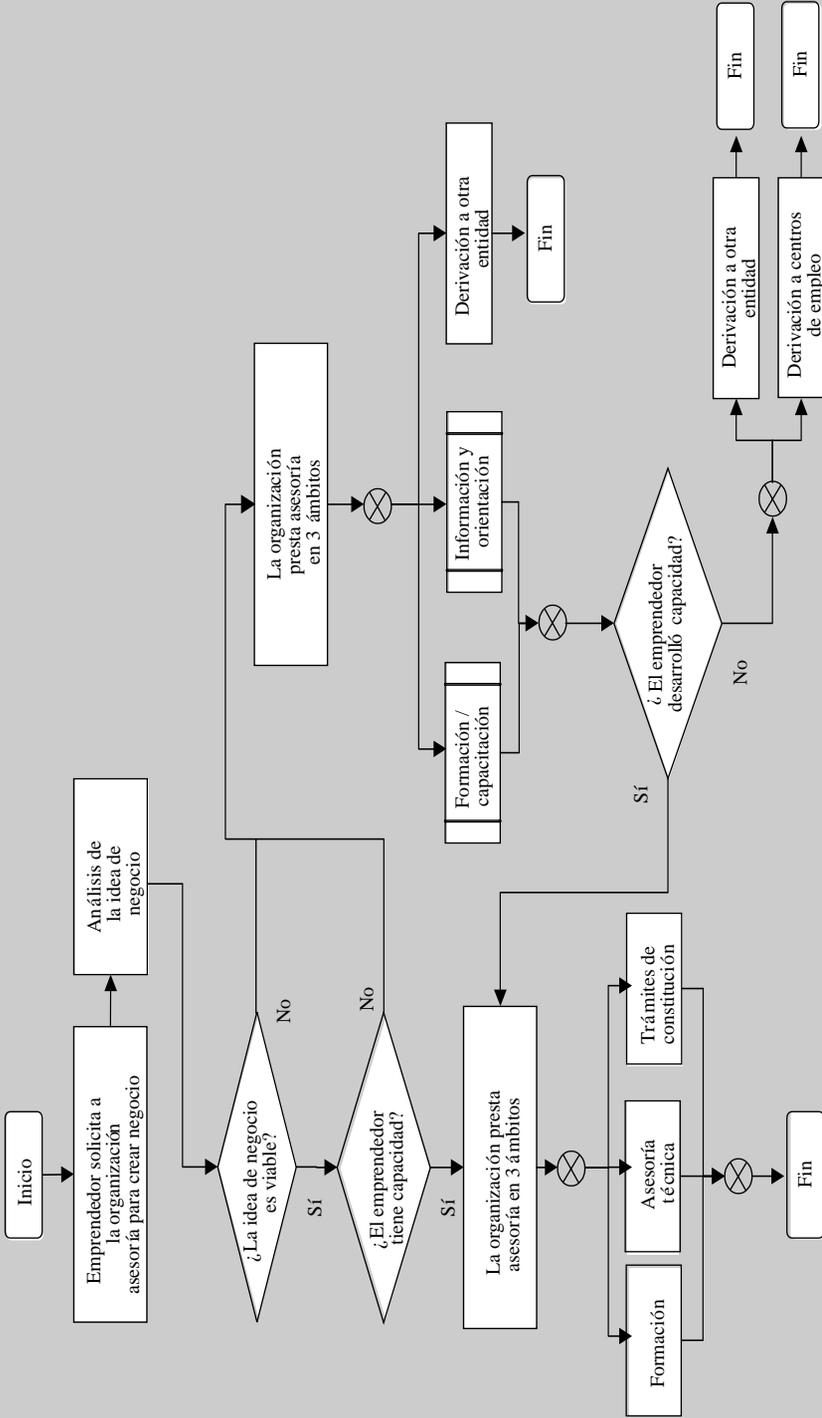
DESCRIPCIÓN

Para la elaboración de flujogramas se utiliza habitualmente una serie de símbolos estandarizados que identifican los principales elementos del proceso. Los más comunes se incluyen a continuación. No obstante, pueden utilizarse otros símbolos que nos resulten más apropiados o familiares si con ello facilitamos la lectura del diagrama.

	Límites: Inicio y fin del proceso y del diagrama		Punto de espera, demora o tiempo: señala cuando transcurre un plazo (determinado o no) entre dos actividades secuenciales
	Ejecución de una actividad u operación relativa a un proceso		Archivo, almacenamiento o registro de documentos
	Corresponde a otro proceso o procedimiento dentro del primero. Tiene su propio flujograma.		Base de datos
	Punto de control o revisión en el que se evalúa la calidad del producto o servicio		Entrada (solicitudes, consultas) o salida de recursos o de información al proceso.
	Toma de decisión u opción: punto de caminos opcionales en el que debe producirse una decisión. A partir de este símbolo el flujo se abre en tantas flechas como opciones tenga la decisión		Actividad que se registra en un documento (soporte en papel)
	Dirección del flujo que siguen los pasos del proceso		

Un ejemplo de flujograma de un proceso, representado a partir de una entrevista con responsables de una organización de acción social/inserción laboral se reproduce a continuación:

Diagrama de proceso: orientación para el autoempleo



Una vez representado gráficamente el proceso, el mismo se analiza para identificar aquellos puntos críticos o aspectos que pueden mejorarse (duplicidades, retrasos, trámites o papeleos innecesarios, tiempos muertos, claridad e idoneidad de los documentos generados, etc.) y rediseñar el proceso mejorado.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS:

A la hora de elaborar los diagramas de proceso debe atenderse a dos recomendaciones prácticas básicas:

- Simplicidad, de manera que se facilite la lectura y comprensión del diagrama y, por tanto, su aplicación.
- Coherencia, de forma que, sean cuáles sean los símbolos utilizados, siempre se utilice el mismo símbolo para un mismo elemento.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

8. AUTODIAGNÓSTICO A TRAVÉS DE LISTAS DE COMPROBACIÓN

UTILIDAD

Este tipo de herramientas, que recogen información mediante discusiones en grupo o a través de cuestionarios individuales, pueden utilizarse para analizar la situación de una organización o de una parte de ella (unidad, área, departamento, servicio, proyecto, etc.) en un momento determinado, permitiendo:

- La medición de la situación en cada área de capacidad identificada y en la organización como conjunto.
- La comparación de la situación (avance o retroceso) en distintos momentos de la vida de la organización y por tanto un cierto registro y medición de los cambios experimentados.
- La comparación entre organizaciones similares.

DESCRIPCIÓN

A través de las listas de comprobación se selecciona una serie de aspectos o parámetros considerados clave en el análisis y valoración global o parcial de una organización, y dentro de cada parámetro, se identifica un conjunto de cuestiones a analizar. Las listas de comprobación pueden ser muy variadas y organizarse de manera diferente en función del modelo de interpretación que se adopte. Algunos fácilmente accesibles se incluyen en la bibliografía al final del texto.

Una vez seleccionados los criterios y las cuestiones o variables específicas a analizar en cada uno de ellos, se evalúa la situación de la organización. Esto puede hacerse tanto de forma cualitativa, a través de palabras, semáforos, etc. como cuantitativa, esto es, empleando puntuaciones numéricas dentro de un rango preseleccionado en función del grado de conformidad o avance de la organización en ese aspecto concreto.

Un ejemplo de lista sencilla de comprobación, de ayuda para realizar el diagnóstico, nos lo ofrece la siguiente tabla, elaborada a partir de diversas herramientas de autodiagnóstico disponibles y referida al área de recursos humanos de la organización.

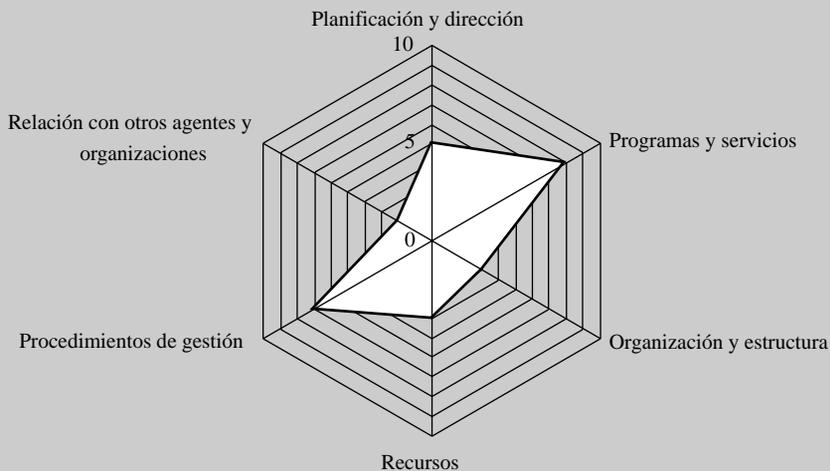
Se puede establecer una escala cualitativa y cuantitativa en la que cada criterio sea valorado en función de su grado de cumplimiento: Nulo (0), Bajo (1), Medio (2); Alto (3)

Política de Recursos Humanos	Valoración				Comentarios
	0	1	2	3	
Se dispone del personal suficiente		x			Hay poco personal para la carga de trabajo existente
El personal es estable y está cualificado profesionalmente			x		Cierta rotación en el personal
El personal está suficientemente motivado para el desempeño de sus funciones		x			Escasa motivación del personal voluntario por la indefinición de sus funciones
La organización proporciona periódicamente al personal oportunidades de formación	x				No existe una política de formación. Cada uno debe formarse por su cuenta
Existen procedimientos adecuados de selección del personal		x			Se debería contar con criterios más objetivos
Hay una política adecuada de remuneraciones y promoción del personal			x		
Existen procedimientos de evaluación del desempeño	x				No se evalúa el desempeño
La proporción entre personal laboral y personal voluntario resulta adecuada			x		
No existe discriminación de género dentro de la organización				x	Existen medidas de igualdad de oportunidades, y en particular, en materia de género.

“LA CAJA DE HERRAMIENTAS”

9. REPRESENTACIÓN GRÁFICA (Diagramas de araña)

La utilización de puntuaciones numéricas facilita la representación gráfica, obteniéndose una especie de fotografía del perfil de la totalidad o de una parte de la organización en un momento determinado, que ayude a detectar aquellos aspectos en los que existen mayores debilidades.



La situación global de una organización podría representarse así:

Tanto la asignación de valores numéricos en las propias listas de comprobación, como este tipo de representaciones gráficas permiten también las comparaciones en distintos momentos de tiempo (para ver cómo evoluciona cada parámetro), o incluso entre organizaciones similares.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Las listas de comprobación pueden aplicarse tanto por miembros de la organización (autodiagnóstico o autoevaluación), a través de reuniones de trabajo en grupo, como por consultores externos, tras un proceso de recogida de información mediante cuestionarios, entrevistas, análisis documental, etc.

Asimismo, pueden desarrollarse bien de manera muy exhaustiva, lo que implicará un proceso cuidadoso de recogida e interpretación de información, o bien seleccionando exclusivamente un conjunto limitado de variables clave que cubran los aspectos esenciales de la organización que se pretenden analizar, con el fin de realizar una valoración rápida y representativa de la situación.

En ocasiones conviene asignar ponderaciones diferentes a los distintos criterios utilizados, para reflejar la mayor o menor importancia que la organización atribuye a cada uno.

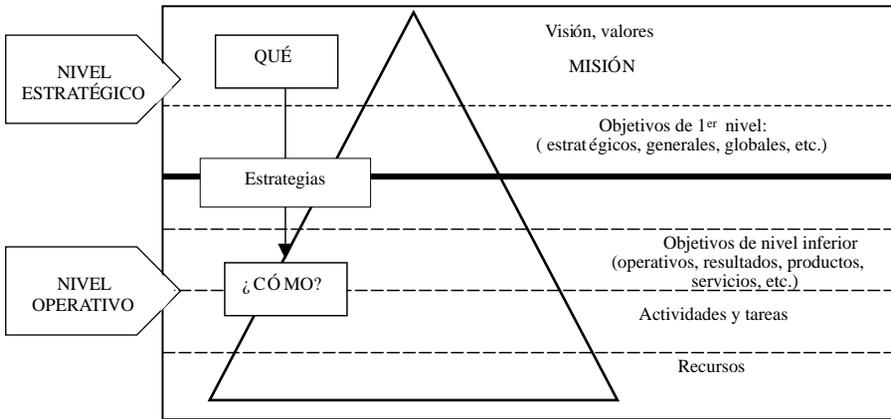
ETAPA 4: Determinación de objetivos y estrategias

4.1. Fijación de objetivos

A partir del análisis efectuado con anterioridad y del conjunto de temas identificados en el diagnóstico es posible establecer cuáles son las prioridades estratégicas que orientarán a nuestra organización en el periodo de referencia del plan, o dicho de otra forma, delimitar y seleccionar los objetivos en torno a los que nuestro proceso de cambio se va a articular. Los objetivos expresan aquello que queremos lograr y por tanto, determinarán posteriormente las estrategias o medios para alcanzarlos.

Ya se ha comentado al hablar de los principios generales de la planificación la importancia de establecer esquemas jerárquicos de objetivos. Así, partiendo de la cúspide en la que se sitúan las premisas fundamentales del proceso de planificación estratégica representadas por la visión y misión, estas se van desagregando en objetivos estratégicos o globales, los cuales se concretan en objetivos de nivel intermedio (a menudo denominados objetivos específicos) y estos a su vez en objetivos con un carácter más operativo (objetivos operativos, resultados, etc.), pudiendo establecerse tantos niveles como sean necesarios para representar la complejidad del esquema de planificación de la organización. En su base se situarían las distintas actividades que la organización lleva a cabo y los recursos o insumos necesarios para su ejecución.

La construcción de un esquema de planificación en cascada exige ordenar los objetivos en función de su importancia, desde los objetivos de carácter más estratégico, situados en los niveles superiores, hasta los objetivos más operativos que se ubican en los inferiores.

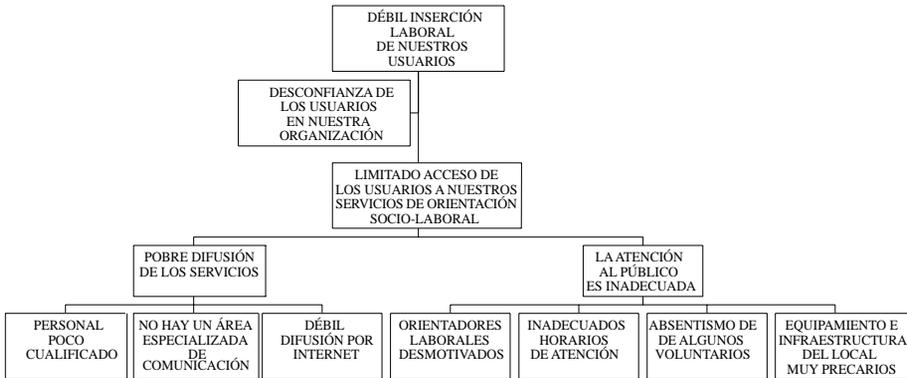
Figura 15: Esquema de planificación en cascada. Jerarquía de objetivos

Es importante tener en cuenta que la ordenación responde a una lógica instrumental. Los objetivos de cada nivel indican qué es lo que queremos lograr y la estructura de objetivos que están en los niveles inmediatamente inferiores indica el cómo, es decir, las posibles estrategias para lograrlos. Así cada objetivo es en sí mismo un fin, pero también a la vez un medio entre otros para el logro de los objetivos de nivel superior.

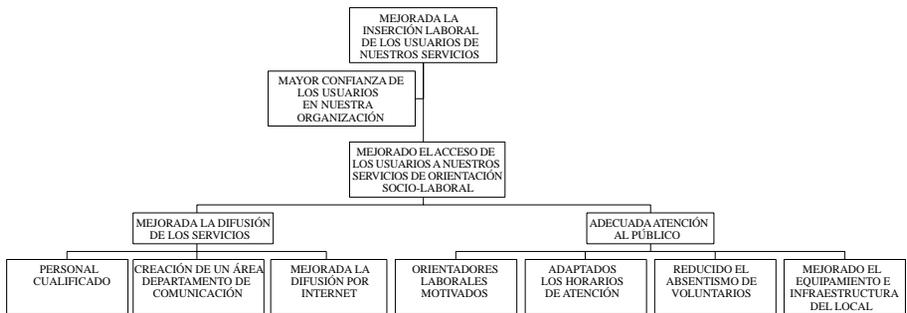
Un proceso de planificación estratégica relaciona por lo tanto los objetivos de cada departamento y de cada programa o servicio con los objetivos estratégicos de la organización y todos ellos subordinados a la misión y consistentes con ella. A través de la fijación de la misión y posteriormente de los objetivos en distintos niveles, el proceso de planificación estratégica dota a la organización de una dirección clara en su accionar, evitando caer en un activismo irreflexivo que en la mayoría de los casos no se sabe bien adonde conduce.

Una forma sencilla de establecer la jerarquía de objetivos puede ser partir de los diagramas causa-efecto descritos en la “Caja de Herramientas”.

Tomemos como ejemplo un árbol de problemas referido a un área de la organización:



Cada uno de los problemas identificados puede ser reconvertido en un objetivo, de manera que se diseñe un esquema similar en el que las relaciones causa-efecto se transforman en relaciones medios-fines. A estos diagramas se les conoce comúnmente como “árboles de objetivos”.



El árbol de objetivos nos proporciona, por un lado, la estructura jerarquizada de los mismos, desde el nivel más elevado de la inserción laboral –que bien podría corresponder a la misión de la organización– hasta los niveles inferiores. Por otro lado, el árbol también nos ofrece un esbozo del conjunto de posibles estrategias para alcanzarlos. En nuestro ejemplo, se percibe que el objetivo de un mejor acceso de los usuarios a nuestros servicios de orientación socio-laboral puede ser abordado a través de dos estrategias complementarias: la mejora de la difusión de los servicios y la adecuada atención al público. El mismo enfoque podríamos seguir para

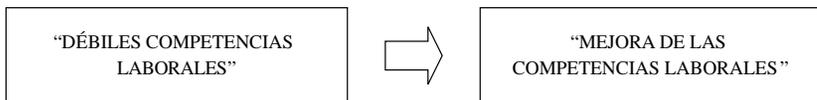
desarrollar estrategias relativas a otros servicios (intermediación, formación, fomento del autoempleo, etc.).

En todo caso, siempre que sea posible, los objetivos y estrategias deben responder a un consenso básico en la organización y ser claramente conocidos y comprendidos por todas las personas de la organización. Es frecuente, no obstante, que ese consenso sea relativamente fácil de alcanzar cuando se trata de objetivos de carácter más general, complicándose el acuerdo a medida que los mismos se concretan o según aumenta el número de implicados con intereses en relación con los objetivos.

En parte por esta razón, muchas organizaciones del Tercer Sector no tienen definidos sus objetivos o su enunciado es demasiado general, confuso o ambiguo, lo que dificulta el establecimiento de estrategias apropiadas o la fijación de variables e indicadores que de manera objetiva permitan valorar el logro de los mismos.

Existen una serie de pautas generales, destinadas a facilitar la formulación de objetivos efectivos. Entre ellas cabe destacar:

- Los objetivos se derivan por lo general de los puntos críticos identificados en el diagnóstico, esto es, normalmente un objetivo surge de la reconversión de un problema o situación negativa:



- Los objetivos siempre deben reflejar propósitos concretos de las acciones que llevamos a cabo y representar los efectos o resultados de la acción, en lugar de las actividades realizadas para alcanzarlos.
- Deben enunciarse de forma clara, breve, simple y comprensible.
- Han de estar claramente alineados con la misión y con los objetivos fijados en el nivel estratégico.
- Enunciados con un adecuado grado de ambición en relación con los medios disponibles, esto es, ser realistas, pero a la vez deben suponer un reto que estimule su consecución.
- Deben ser evaluables y medibles, de forma que sea posible asignarles indicadores cuantitativos a través de los que verificar el nivel de logro o desempeño organizacional.
- Han de reflejar un resultado clave a obtener en el área funcional o en el programa o servicio en el que se establecen.
- Cada equipo de un área funcional o persona responsable de un servicio debe estar comprometido en la fijación y logro de sus propios objetivos.

Por lo general las prioridades estratégicas deben representar los desafíos más importantes que la organización enfrenta en relación con su posicionamiento en el entorno, y referirse tanto a la organización en su conjunto, como a distintas áreas relevantes para cumplir adecuadamente con su misión (servicios a los usuarios, apoyo social, financiación, etc.).

4.2. Selección y formulación de estrategias

Tras fijar y seleccionar los objetivos habrán de estudiarse las estrategias necesarias, posibles y más convenientes para lograrlos. Las estrategias son los caminos, vías o enfoques posibles para alcanzar los objetivos. Responden a la pregunta ¿CÓMO?

Hemos visto que la propia estructura jerárquica de objetivos (a veces es útil plasmarla en un árbol de objetivos) nos ofrece ya un esbozo de conjunto de las estrategias posibles para la consecución de los objetivos. No obstante, una vez determinados los objetivos será necesario contemplar todas las posibles estrategias para cada uno de ellos, valorando las diferentes alternativas de intervención y procediendo a menudo a un ejercicio de priorización entre las mismas.

Pueden utilizarse diversos criterios para priorizar las posibles estrategias. Como criterio general, suele recomendarse incidir en aquellas estrategias que potencien las fortalezas internas de la organización y sirvan para superar sus debilidades principales, así como para posicionarse adecuadamente en el entorno en el que se opera, reduciendo los riesgos o amenazas que presenta y aprovechando las oportunidades que el mismo ofrece.

Partiendo de la premisa fundamental de que las ONL actúan en un entorno cada vez más competitivo, tanto en la captación de recursos (financieros, humanos, etc.), como en la prestación de servicios, cada vez es más frecuente la aplicación de herramientas de análisis competitivo a la hora de seleccionar estrategias en Tercer Sector. En este sentido, una de las posibles formas de posicionarse es basándonos en aquello en lo que nuestra organización presenta una clara ventaja o puede “distinguirse” en relación con otras organizaciones del sector (prestando servicios diferenciados, de alta calidad y por ello especialmente atractivos, especializándonos en un segmento determinado de usuarios y focalizando nuestras acciones en ellas, estableciendo procedimientos y metodologías innovadoras, etc.).

LA “CAJA DE HERRAMIENTAS”

10. MATRICES DE POSICIONAMIENTO

UTILIDAD:

A través de las herramientas de análisis competitivo, podemos valorar nuestra posición relativa en el sector, determinando los programas y/o servicios que hay que impulsar para fortalecer y consolidar esa posición, aquellas áreas en las que es posible establecer relaciones de colaboración con otras entidades y aquellas otras que, por el contrario, es preferible abandonar. Este tipo de herramientas resulta particularmente útil tanto a la hora de hacer el diagnóstico inicial (¿dónde estamos? ¿cuál es nuestro posicionamiento actual?) como en la elaboración de estrategias de la organización (¿adónde y cómo queremos llegar? ¿cuál es el posicionamiento que nos conviene como organización o que conviene a la base asociativa que representamos?).

DESCRIPCIÓN:

Se pueden utilizar diversos criterios para valorar la posición relativa de la organización en relación con otras organizaciones y con los usuarios de nuestros servicios. Entre los más habituales pueden señalarse:

- Adecuación de la estrategia, programa o servicio en relación, por un lado, con la misión y la especialización (capacidad, experiencia, habilidades) de la organización y por otro, con las necesidades o demandas de los usuarios o destinatarios.
- Atractivo o interés del programa o servicio desde el punto de vista económico, es decir, por su bajo coste o por su capacidad para generar o atraer recursos a la organización, de las administraciones públicas, de donantes particulares, etc.
- Nivel de competencia en el sector. En caso de tratarse de un sector competitivo, habrá que valorar la posición competitiva de nuestra organización (su capacidad para prestar el servicio mejor que otras) y si existe alguna organización con un elevado grado de dominio o preponderancia en el mismo.
- Diversificación. El nivel de diversificación de nuestra entidad y de otras entidades. Una cierta diversificación permite asumir menores riesgos frente a una situación crítica en un determinado servicio.
- Grado de cobertura del servicio en la zona en que la se opera.
- Posibilidades de abandono de la actividad, tanto nuestras como de otras organizaciones y sus implicaciones (colectivos que se dejan de atender, implicaciones financieras, etc.).

Todos o algunos de estos criterios pueden cruzarse entre sí para organizar el análisis como mejor convenga.

LA MATRIZ DE MAC MILLAN

La matriz de Mac Millan combina varios criterios en el análisis, proporcionando recomendaciones sobre las estrategias a seguir por la organización en función de su posicionamiento en el sector:

		Programas de alto atractivo (punto de vista económico)		Programas de bajo atractivo (punto de vista económico)	
		Cobertura alternativa Alta	Cobertura alternativa Baja	Cobertura alternativa Alta	Cobertura alternativa Baja
Buena Adecuación a misión	Fuerte posición competitiva de la organización	1.- Competencia agresiva	2.- Crecimiento agresivo	5.- Convertirse en el más fuerte	6.- “Alma” de la organización
	Débil posición competitiva de la organización	3.- Abandono	4.- Potenciar fortalezas o salir	7.- Retirada ordenada	8.- “Ayuda exterior” o acuerdos con otros
Mala Adecuación a misión		9.- Abandono		10.- Retirada ordenada	

Fuente: Alliance for non Profit Management (<http://www.allianceonline.org>)

En la matriz de Mac Millan se establecen distintos filtros para priorizar:

- 1) Aquellos programas o servicios con alto grado de adecuación a la misión de la organización. Las que no cumplan este criterio (posiciones 9 y 10), deben ser abandonadas de forma más o menos gradual.
- 2) Una vez hecha la selección anterior, el siguiente paso se concentra en determinar aquellas estrategias en las que la organización mantiene una posición competitiva fuerte (1, 2, 5 y 6). Por el contrario, aquellas en las que exista una posición débil deben replantearse en función de su atractivo económico y sobre todo del grado de cobertura alternativa existente, para potenciar las fortalezas (4), abandonarlas (3 y 7) o buscar alianzas con otras organizaciones (8).

Entre todas las posiciones, merece la pena destacar el caso de las denominadas “alma” de la organización (6). Se trata de servicios muy adecuados a la misión, que la organización presta mejor que otras, para los que existe una

cobertura alternativa baja (es decir, nuestra retirada no sería cubierta por otros y supondría dejar desatendidas las necesidades de las personas usuarias), pero que son poco atractivos desde el punto de vista económico. Normalmente este tipo de servicios son los que hacen única a la organización. Por eso deberemos tratar de mantenerlos (aunque no sean rentables ni atractivos para las entidades financiadoras), financiándolos mediante otros servicios más atractivos (1 y 2) en los que tal vez tendremos que competir de forma más agresiva.

OTRAS MATRICES DE POSICIONAMIENTO

Pueden obtenerse otras matrices combinando distintas variables. Por ejemplo, si cruzamos la adecuación a la demanda y necesidades de los usuarios/destinatarios (en el eje de ordenadas) y la especialización/experiencia de la organización (en el eje de abscisas), podríamos construir una tabla así:

<ul style="list-style-type: none"> • Alta adecuación a la demanda • Baja experiencia y especialización <p>CUADRANTE A: POSICIONAMIENTO "IRRESPONSABLE"</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alta adecuación a la demanda • Alta experiencia y especialización <p>CUADRANTE B: POSICIONAMIENTO ÓPTIMO</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Baja adecuación a la demanda • Baja experiencia y especialización <p>CUADRANTE C: POSICIONAMIENTO PÉSIMO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Baja adecuación a la demanda • Alta experiencia y especialización <p>CUADRANTE D: POSICIONAMIENTO BASADO EN CAPACIDADES</p>

(Fuente: Mataix (2001), citando a Almansa)

- En el cuadrante (A) tendríamos a una organización que está prestando un servicio necesario y demandado por los usuarios y usuarias, pero para el que no cuenta con el "saber hacer" necesario, por lo que la calidad del mismo será probablemente muy cuestionable. Es también la típica situación en la que una organización se mueve por planteamientos oportunistas cuando surge un nuevo nicho de servicios para los que existe financiación abundante, aunque no tenga la experiencia y capacidad para prestarlos adecuadamente.
- En el cuadrante (B) la organización presta un servicio demandado y necesario para el que además cuenta con los conocimientos, habilidades y experiencia necesaria. Esta sería la situación óptima, donde la oferta y demanda de servicios se encuentran plenamente.
- El cuadrante (C) representa la peor de las situaciones: ni los servicios son demandados, ni contamos con la capacidad necesaria para prestarlos adecuadamente.

- El cuadrante (D) representa un posicionamiento orientado claramente desde la oferta. Hacemos lo que mejor sabemos hacer, aunque no sea muy necesario o adaptado a las necesidades de la demanda.

VARIACIONES:

Se deja a los lectores la posibilidad de elaborar nuevas tablas utilizando éstas u otras variables y combinándolas de diversas formas.

La selección de las distintas estrategias por parte de la organización, no está exenta de distintas disyuntivas a considerar. De hecho, quienes trabajan o colaboran como voluntarios en ONL estarán familiarizados con los permanentes dilemas que muchas de estas organizaciones enfrentan habitualmente a la hora de posicionarse estratégicamente y para los que no existen respuestas válidas o recetas universales, si bien situarse plenamente en alguno de los extremos que a continuación se señalan entraña riesgos evidentes. Entre algunas de las disyuntivas típicas (Mataix, 2001, López Novo, 2005), muchas de ellas estrechamente relacionadas entre sí, se encuentran:

- Orientación hacia la satisfacción de necesidades de los usuarios *versus* orientación marcada principalmente por la especialización y experiencia de la propia organización.
- Competencia *versus* colaboración con otras organizaciones en la prestación de servicios. Es curioso constatar cómo, a pesar del acuerdo existente entre las ONL en torno a importancia y necesidad de la coordinación, complementariedad entre organizaciones e integralidad en la prestación de servicios sociales, todavía en la práctica sigue existiendo una cierta tendencia a la dispersión de esfuerzos y a que cada organización “haga la guerra por su cuenta”.
- Focalización *versus* amplia cobertura en relación con el número de usuarios a los que se presta el servicio o destinatarios de los programas. ¿Es mejor atender a un número reducido de usuarios con mayor calidad o a un número más elevado, aunque ello suponga detrimento en la calidad del servicio?
- Especialización *versus* diversificación en relación con las actividades y servicios que presta la organización.
- Pureza ideológica (idealismo) *versus* flexibilidad (realismo). Este típico dilema de las ONG está asociado a otros dos: el dilema valores-gestión y el dilema voluntarismo-profesionalismo.

- Orientación hacia la prestación de servicios *versus* orientación reivindicativa, asociado al dilema entre dependencia-autonomía financiera respecto al Estado.
- Realidad *versus* apariencia en la resolución de problemas sociales. Estos suelen ser complejos y de difícil solución, prestándose a menudo a respuestas de las ONG de carácter simbólico que, sin atacar las causas concretas de los problemas, se orientan a paliar sus efectos más evidentes.

De forma general, entre otros criterios relevantes para la selección de estrategias de intervención podemos señalar la adecuación a la misión, el coste, el plazo temporal para el logro de los objetivos, el impacto sobre la calidad de vida de los destinatarios, los riesgos que la estrategia entraña, etc. Para apoyar en el desarrollo de estas discusiones contamos con herramientas y matrices de decisión multicriterio que ayudan a la selección y dotan al proceso de la necesaria transparencia y racionalidad.

Aunque ello supera el marco de lo estrictamente estratégico, cada una de las estrategias deberá formularse en detalle indicando los medios y los tiempos (desglose de actividades y tareas, cronograma, responsables, recursos y presupuesto, etc.) necesarios para llevarlas a cabo, lo que permitirá aterrizar los planteamientos estratégicos a una dimensión operativa.

LA “CAJA DE HERRAMIENTAS”

11. TABLAS DE DECISIÓN MULTICRITERIO

UTILIDAD:

Las herramientas de decisión multicriterio permiten facilitar la toma de decisiones entre varias estrategias alternativas de intervención, acudiendo para ordenar la discusión a diversos criterios a través de los cuales poder compararlas y valorarlas.

DESCRIPCIÓN:

Se debaten las distintas opciones de intervención o posicionamiento, representando las discusiones en una tabla.

- a) Encabezando las columnas se incluyen las diversas estrategias.
- b) En las filas se incorporan los criterios seleccionados para la valoración. El conjunto de criterios posibles es muy amplio: coherencia con la misión, capacidad y especialización de la organización, adecuación a las

prioridades de los beneficiarios, coste de la alternativa, plazo temporal para su realización, impacto sobre la calidad de vida de los beneficiarios, viabilidad desde el punto de vista económico, visibilidad de la organización ante la comunidad, riesgos de la estrategia, cobertura alternativa, complementariedad con otras intervenciones, etc.

- c) Se valora cada una de las alternativas en función de los diferentes criterios utilizados.

Una vez más, la valoración se puede realizar de manera cualitativa:

ALTERNATIVAS CRITERIOS DE SELECCIÓN	ALTERNATIVA 1 Servicios de formación	ALTERNATIVA 2 Intermediación laboral	ALTERNATIVA 3 Asesoramiento al autoempleo
Especialización de la organización	BAJA	ALTA	MEDIA
Adecuación a necesidades de usuarios	MEDIA	ALTA	MEDIA
Coste	MEDIO-ALTO	MEDIO	MEDIO
Tiempo para la obtención de resultados	LARGO PLAZO	CORTO PLAZO	MEDIO PLAZO
Posibilidad de atraer recursos	MEDIA	MUY ALTA	MEDIA
Complementariedad con otras intervenciones	MUY BAJA	ALTA	BAJA

o cuantitativa, asignando valores numéricos que permitan establecer comparaciones más ajustadas. En este último caso:

- a) Se pondera por separado cada criterio, en función de la importancia relativa que la organización le asigna en relación con el resto de criterios (a mayor importancia, mayor puntuación).
- b) Se puntúa parcialmente cada alternativa en función del criterio utilizado (cuanto mejor responda la alternativa estudiada al criterio, mayor puntuación), aplicando la fórmula $P = I \times V$, donde:

I= Grado de importancia relativa (ponderación) atribuida a cada criterio.

V= Valoración de la estrategia en relación con ese criterio

P= Puntuación parcial de la estrategia en relación con ese criterio

- c) Se obtiene la puntuación total de cada estrategia, resultante de sumar las puntuaciones parciales obtenidas en relación con cada criterio.

Un ejemplo ayudará a aclararlo:

ESTRATEGIAS CRITERIOS DE SELECCIÓN	Ponderación Criterios (I)	ALTERNATIVA 1	ALTERNATIVA 2	ALTERNATIVA 3
		Servicios de formación	Intermediación laboral	Asesoramiento al autoempleo
		1	2	3
		4	5	
Especialización de la organización	x	BAJA (V) = 2 $P=I \times V$ $8 (=4 \times 2)$	ALTA = 4 16	MEDIA = 3 12
Adecuación a necesidades de usuarios	x	MEDIA = 3 15	ALTA = 4 20	MEDIA = 3 15
Coste	x	MEDIO-ALTO = 2 6	MEDIO = 3 9	MEDIO = 3 9
Tiempo para la obtención de resultados	x	LARGO = 2 4	CORTO = 4 8	MEDIO = 3 6
Posibilidad de atraer recursos	x	MEDIA = 3 12	MUY ALTA = 5 20	MEDIA = 3 12
Complementar. con otras intervenciones	x	MUY BAJA = 1 3	ALTA = 4 12	BAJA = 2 6
Total puntuación		48	85	60

El hecho de que la segunda alternativa haya sido la estrategia mejor valorada en este ejemplo se debe, lógicamente, tanto a los criterios seleccionados como a la importancia relativa concedida a cada uno. Con otros criterios u otras ponderaciones, el resultado habría podido variar (por ejemplo, una organización que cuente con muchos recursos, atribuirá una menor importancia al criterio coste que otra con una situación financiera débil).

Este tipo de herramientas resultan útiles para facilitar la toma de decisiones y permiten explicar con transparencia las razones por las cuales las tomamos.

RECOMENDACIONES:

Es importante que se alcance un amplio consenso en el seno de la organización en relación con los criterios a emplear y la alternativa que sea finalmente seleccionada.

ETAPA 5: Plan de acción y recomendaciones para la implantación

Una vez detalladas las estrategias y sus componentes habríamos completado la esfera de los planteamientos estratégicos y sería el momento de adentrarnos en el ámbito operativo (del que forman parte los llamados planes operativos, por lo general de periodicidad anual), para proporcionar algunas propuestas realistas para la puesta en marcha efectiva de las estrategias seleccionadas.

De cara a dicha implantación, teniendo en cuenta que el cambio organizacional no se puede hacer de golpe, suele recomendarse la articulación de las estrategias en torno a pequeños proyectos de cambio encadenados en una secuencia lógica. Esto se propone con el fin de:

- Lograr transformaciones concretas y mejoras tangibles a corto plazo apreciables por el personal implicado, lo que a menudo tiene un efecto extraordinariamente estimulante, demostrando que es posible “cambiar las cosas”.
- No perder el control de las intervenciones que se vayan poniendo en marcha.
- Reducir los riesgos de posibles fracasos. Siempre será más fácil corregir errores si el ámbito de intervención ha sido suficientemente acotado (a veces se recomienda establecer pruebas piloto en un ámbito muy específico para corregir posibles errores, y ampliarlas posteriormente a otras esferas de la organización).
- Minimizar o controlar las resistencias que toda estrategia de cambio organizacional conlleva.

La implantación operativa de las medidas propuestas en un plan estratégico, en un plan de desarrollo organizacional o en un sistema de gestión de la calidad exige:

- Establecer una secuencia clara de las mismas. Algunas estrategias identificadas supondrán oportunidades de mejora inmediata, otras podrán abordarse a medio plazo y otras, por su envergadura, importancia y complejidad, lograrán sus efectos en el largo plazo (aunque haya que ir preparándolas desde el inicio).
- Definir el rol de los actores clave en el proceso, esto es, determinar quiénes serán los responsables de cada elemento concreto del plan estratégico, con el fin de no duplicar esfuerzos o, tal vez, desatender algunos aspectos. Ello implica establecer responsabilidades en los distintos niveles (Junta Directiva, personal gestor, personal

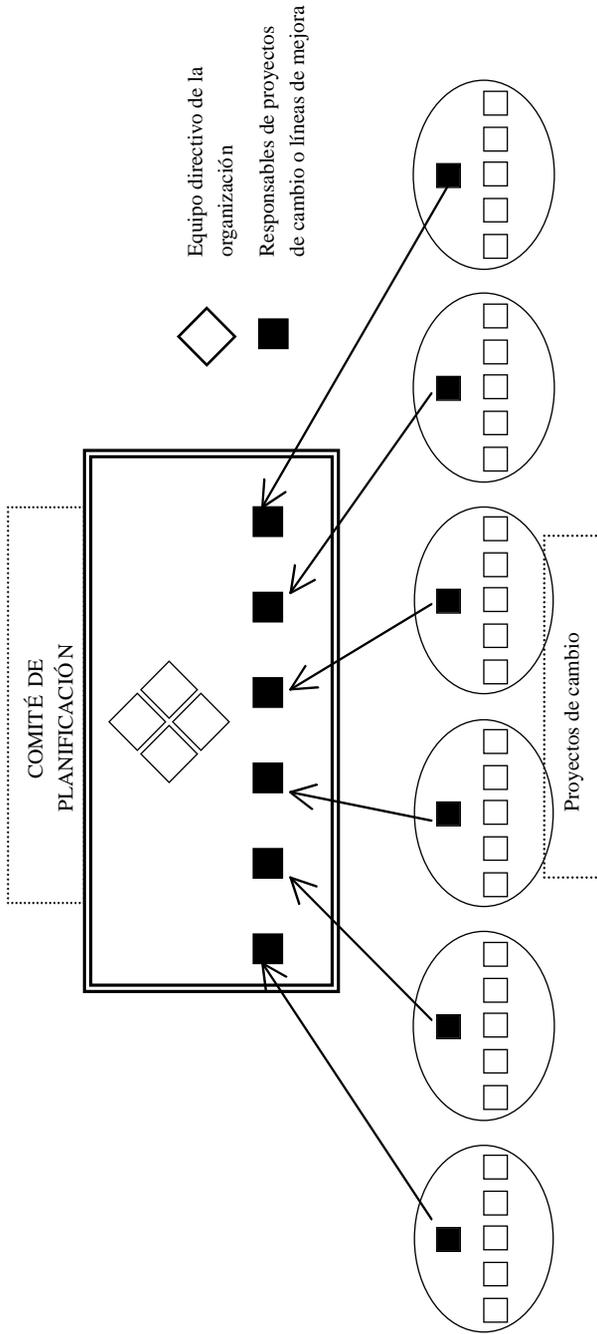
técnico, etc.) y la configuración de una estructura organizativa mínima responsable de impulsar el plan, controlar su aplicación, medir su grado de avance y valorar sus resultados.

Al margen de las responsabilidades que cada miembro de la organización tenga en su área concreta de intervención en relación con la ejecución de las distintas actividades que se desarrollen en el marco del plan, como se indicó en el apartado de preparación del plan, es recomendable la constitución de un comité o equipo de planificación que equilibre diferentes perspectivas y puntos de vista.

Uno de los esquemas básicos que pueden inspirar la conformación de esa estructura organizativa para la implantación efectiva y exitosa de las medidas contempladas en el plan estratégico, es la que establece un conjunto de equipos de trabajo en distintos niveles, inspirados en la jerarquía de objetivos del plan, cada uno ocupándose de un proyecto o línea de mejora y al frente de los cuales hay una persona responsable que a su vez forma parte del Comité de Planificación. El esquema, gráficamente representado sería el siguiente²⁵:

25. Un esquema parecido puede adoptarse para la implantación de un sistema de gestión de la calidad.

Figura 16: Estructura organizativa para la implantación de mejoras



Este esquema u otro parecido podría ampliarse a un mayor número de niveles en función del tamaño de la organización y de la complejidad del plan.

Las funciones principales del Comité de Planificación serán orientar e impulsar el proceso y tomar las decisiones más relevantes, no sólo durante el diseño del plan, sino también a lo largo de su implantación. Por su parte, los grupos responsables de los proyectos de cambio o líneas de mejora deberán ocuparse de impulsar las medidas en su ámbito de actuación y evaluar el progreso hacia el logro de los objetivos, estableciendo un sistema de indicadores y de medida del avance o desempeño. Este último aspecto se aborda en el próximo apartado.

“CAJA DE HERRAMIENTAS”

12. MATRIZ DE IMPACTO/DIFICULTAD

UTILIDAD

La matriz de impacto-dificultad resulta especialmente útil para programar la implantación de las líneas o proyectos de cambio identificados durante un proceso de planificación estratégica o cambio organizacional, ofreciendo un mapa u hoja de ruta para la organización en el tiempo de las distintas acciones.

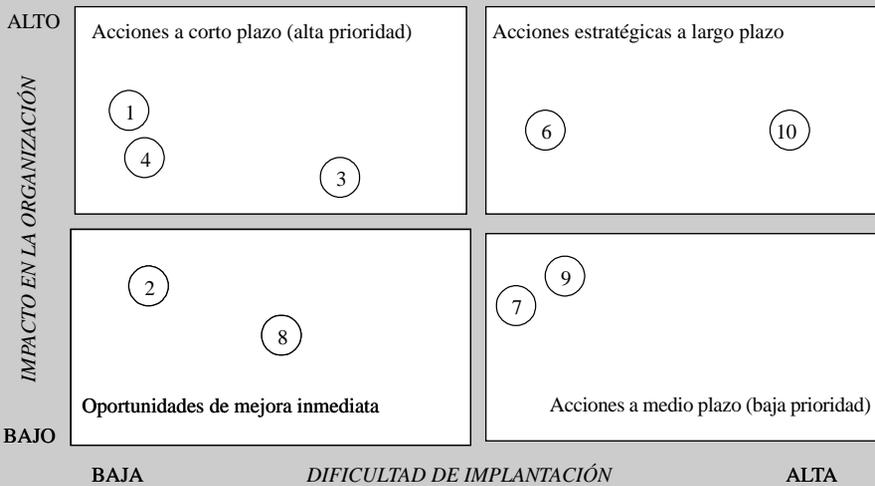
DESCRIPCIÓN

Una vez identificadas, las líneas de mejora se agrupan en relación con los siguientes parámetros:

- **IMPACTO:**
 - Beneficio: grado de mejora esperado como resultado de la línea de actuación a implantar.
 - Alcance: tamaño e importancia de los colectivos o grupos de interés a los que la medida afecta.
- **DIFICULTAD:**
 - Coste: recursos económicos, humanos, materiales, etc. necesarios para la implantación de la medida.
 - Complejidad: elementos que condicionan la implantación de la línea de mejora: necesidad de coordinación de los agentes implicados, personal necesario, nivel de rechazo entre los grupos de interés afectados por las líneas, limitaciones legislativas, etc.

El resultado se incluye en una matriz como la siguiente, en la que se posicionan todas las acciones en función de los parámetros anteriores, distinguiendo entre:

- Oportunidades de mejora inmediata (bajo impacto y dificultad de implantación)
- Acciones de prioridad alta (alto impacto y baja dificultad de implantación)
- Acciones de prioridad baja (bajo impacto y alta dificultad de implantación)
- Acciones estratégicas a largo plazo (alto impacto y dificultad de implantación)



RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

El ejercicio puede combinarse con una valoración acerca del nivel de importancia de cada línea de mejora.

ETAPA 6: Diseño del sistema de seguimiento y evaluación del plan

Como se explicó anteriormente, todo sistema de planificación debe incorporar en su ciclo:

- Tareas continuas de control y seguimiento de la ejecución, con el fin de detectar desviaciones con relación a lo inicialmente planificado y realizar las modificaciones y correcciones oportunas.
- Tareas de valoración o evaluación del logro de los resultados y objetivos propuestos, de las que se obtengan conclusiones y recomendaciones a incorporar en futuros ejercicios de planificación.

No es esta guía el lugar apropiado para profundizar en los conceptos de seguimiento (o monitoreo) y evaluación, pero tal vez valga la pena señalar que aunque ambos comparten una función de control la diferencia fundamental entre ellos estriba en que el seguimiento enfoca su atención a los aspectos más operativos (actividades, recursos, plazos, costes, y los resultados más inmediatos en forma de productos o servicios), mientras que la evaluación se ocupa preferentemente de la esfera de los objetivos más amplios.²⁶

El plan estratégico debería por tanto incorporar en su propio diseño cómo está previsto realizar el seguimiento y evaluación de las estrategias y medidas que en el mismo se proponen, para lo que se necesita contar con una estructura y un sistema de información apropiados, así como con un conjunto de indicadores básicos.

6.1. Indicadores y fuentes de verificación

Para poder valorar en qué medida la implantación del plan estratégico contribuye a transformar la realidad, a mejorar la situación y el grado de satisfacción de los colectivos con los que la organización trabaja o la propia gestión interna de la organización, de sus programas y servicios, etc. los objetivos finales e intermedios de cada una de las estrategias deben ser operativizados, asignándoles medidas concretas o indicadores que nos permitan:

- Comprobar en qué momento se han alcanzado los objetivos en los distintos niveles.

26. En la bibliografía se incluyen algunas referencias básicas sobre seguimiento y evaluación.

- Examinar periódicamente el progreso o grado de avance hacia la consecución de los mismos.

Los indicadores por lo tanto, van a “traducir” los objetivos y resultados del plan a términos medibles, expresando el nivel de éxito esperado en su consecución e intentando responder a la pregunta de si se está produciendo un avance, y en qué medida, hacia el logro de un objetivo o un resultado determinado, comparando los resultados reales con los previstos y proporcionando una base para la toma de decisiones.

Por lo general podemos distinguir dos tipos de indicadores:

- *Indicadores directos*, que reflejan de manera unívoca el contenido del objetivo al que están asociados, fáciles de seleccionar cuando los objetivos o resultados están definidos de manera precisa. Por ejemplo, para medir el aumento del empleo de las mujeres mayores de 45 años podemos recurrir a verificar el número de contratos laborales de determinadas características a este colectivo en un periodo dado. Cuando dispongamos de indicadores directos sólo será necesario asignar un indicador para cada objetivo.
- *Indicadores indirectos o indicadores “proxy”*. Con bastante frecuencia, los objetivos de las organizaciones e intervenciones sociales presentan un carácter multidimensional (“población sensibilizada”, “gestión eficaz”, “mayor coordinación”, etc.) o están formulados de manera genérica (“mejora de la calidad de vida”, “integración socio-laboral”, etc.) cuando no ambigua, siendo necesario en estos casos utilizar indicadores de carácter indirecto que nos acerquen a la naturaleza del objetivo en cuestión desde distintas perspectivas. En estos casos será necesario utilizar más de un indicador por cada objetivo.

Existen otras posibles clasificaciones de indicadores de muy diversa índole, en función de su naturaleza (cuantitativos, cualitativos), de la esfera de la gestión en la que se utilizan (indicadores de desempeño, de efecto o de impacto), del sector de que se trate (sociales, económicos, ambientales, etc.).

Mucho se ha escrito sobre los requisitos básicos que debe cumplir un indicador para ser verificable de manera objetiva y no prestarse a ningún tipo de interpretación. Un ejemplo concreto sobre los pasos para elaborar un indicador objetivamente verificable nos servirá para sistematizarlos:

Cuadro 7: Formulación de un indicador

OBJETIVO:	
“Aumentada la captación de recursos financieros para el funcionamiento de la organización”	
1. Identificar la variable:	“El volumen de ingresos recaudados”
2. Precisar el colectivo de referencia:	“Personas asociadas, simpatizantes y el público en general”
3. Cuantificar:	“Al menos un 20%”
4. Calidad:	“procedentes de la venta de productos de merchandising”
5. Tiempo:	“entre julio y diciembre de 2005”
6. Localización:	“En la CCAA de Andalucía”

Cuando un objetivo o resultado está cuantificado y referido a un periodo temporal recibe la denominación de meta (el objetivo sería por ejemplo aumentar la financiación proveniente de cuotas de socios, la meta es hacerlo en un determinado porcentaje y periodo).

El indicador del ejemplo quedaría entonces enunciado así:

El volumen de ingresos recaudados de asociados, simpatizantes y el público en general en la Comunidad Autónoma de Andalucía, procedentes de la venta de productos de “merchandising”, aumenta en un 20% entre julio y diciembre de 2005

Cuanto mejor estén definidos los objetivos, más fácil resultará asignar indicadores que los traduzcan, y viceversa, objetivos poco claros, muy generales, o que abarquen muchas dimensiones supondrán un problema para seleccionar indicadores apropiados. De manera que en la práctica, las tareas de fijación de objetivos y selección de indicadores son complementarias y se refuerzan mutuamente.

Cada objetivo, con independencia del nivel en que se sitúe en la jerarquía de la planificación, debe tener asociado un indicador o un conjunto de ellos. Si no se realiza un esfuerzo para medir el grado de cumplimiento de nuestros objetivos y resultados, tal vez haya que plantearse si merece la pena gestionarlos, porque nunca podremos constatar de manera fehaciente si la situación está mejorando o no.

No es esta una tarea exenta de dificultad. Muchos objetivos, por su propia naturaleza, se prestan mal al establecimiento de indicadores. Por ejemplo, para medir objetivos de cambio intangibles, como el incremento de la satisfacción de los usuarios asociado a la prestación de un servicio, la mejora del trabajo de equipo, la adquisición de competencias básicas de empleabilidad en un itinerario de inserción laboral concreto o la mejora en la comunicación y el clima laboral, habrá que emplear grandes dosis de creatividad. Probablemente una buena manera de encontrar

medidas realistas y apropiadas para cada objetivo sea implicar al equipo responsable del área o servicio correspondiente en la definición de los criterios de medición y el desarrollo de sus propias medidas e indicadores.

Como es lógico, el conjunto de indicadores asociado a los objetivos de nuestra organización en sus distintos niveles precisa de un sistema de recogida y tratamiento de información, de un conjunto de medios o fuentes de verificación que en muchas ocasiones la propia organización tendrá que diseñar y mantener, a través de la elaboración y actualización permanente de registros, memorias, directorios, bases de datos, etc. o de la realización de mediciones directas, encuestas, entrevistas, etc.²⁷. Dicho sistema de información exige invertir recursos significativos, lo cual explica en parte la carencia de estos sistemas en muchas organizaciones no lucrativas.

Por ello, no conviene establecer sistemas de información demasiado sofisticados, tratando en cambio de seleccionar algunos indicadores básicos para los resultados y objetivos más relevantes de la organización. Es esencial que se cuente con un sistema de medición sencillo, evitando invertir mucho tiempo y recursos en recolectar y sistematizar información muy exhaustiva y un bombardeo de datos irrelevantes e inútiles para la toma de decisiones en la organización.

Asimismo habrá de determinarse la frecuencia de la medición de los resultados y objetivos y quiénes se responsabilizarán de dichas valoraciones en cada caso.

ETAPA 7: Redacción del plan estratégico

El proceso de planificación estratégica finaliza con la elaboración del documento de plan estratégico que recoge los resultados de todas las etapas anteriores.

El plan estratégico es una guía para la acción y para informar a los demás qué somos y qué queremos. El proceso llevado a cabo hasta aquí ha permitido definir la misión, visión, valores y objetivos de la organización y ha servido para generar un proceso de participación y aprendizaje colectivos como consecuencia de la realización del diagnóstico y fijación de estrategias.

27. Este tipo de fuentes de verificación es un requisito básico para garantizar una gestión basada en hechos y en datos, lo cual constituye un principio fundamental de los sistemas de gestión de la calidad. Nuestra organización no mejora porque nosotros lo afirmemos o lo apreciamos, sino porque existe evidencia clara, a través de la medición concreta de resultados, de que esa mejora se está produciendo en una cierta medida.

Pero además, disponer de un plan estratégico se ha convertido en la actualidad en una especie de rito o requisito que cualquier entidad (y también las organizaciones del Tercer Sector) debe cumplir para demostrar que gestiona adecuadamente y con transparencia.

A diferencia de los pasos anteriores del proceso, en los que es imprescindible asegurar la participación y el acuerdo entre los principales implicados, la redacción del documento final del Plan estratégico debe encargarse a una persona (o un equipo muy reducido) que, recogiendo la información generada en el proceso, la sistematice y presente de forma ordenada.

Una vez elaborado, el plan estratégico debe volver a circular con el fin de que sea revisado, analizado críticamente y para recoger las opiniones de los distintos miembros de la organización antes de proceder a su redacción en una versión definitiva. Además, el mismo debe comunicarse a todos los niveles de la organización y explicarse en detalle. Tampoco está de más que, manteniendo si se estima oportuno la confidencialidad en aquellos aspectos más internos del diagnóstico, las estrategias de intervención se sometan a la crítica, revisión periódica y discusión con las principales usuarios y clientes de nuestros servicios.

La estructura característica de un documento de plan estratégico viene dada por los siguientes elementos (el apartado 8 correspondería más bien a los planes operativos, aunque se ha incluido con el fin de concretar los últimos aspectos del proceso):

Cuadro 8: Estructura del documento de plan estratégico

1. Presentación

Habitualmente a cargo de la persona máxima responsable de la organización.

2. Introducción

Se incluye un breve resumen ejecutivo de los principales elementos del plan.

3. Misión y visión de la organización

Enunciado de la misión, visión y valores o principios que guían a la organización.

4. Análisis de la situación actual .

- Perfil y breve historia de la organización.
- Estructura de gobierno actual de la organización.
- Tendencias en la evolución del entorno general (demográfico, político, socioeconómico, etc.) y en el sector específico de actuación (marco jurídico-normativo, presencia de otras organizaciones, posición competitiva, redes institucionales, etc.).
- Principales usuarios de los servicios de la organización, destinatarios o beneficiarios de los programas y otros implicados, indicando sus principales demandas e intereses de cara a las áreas de resultados clave de la organización.
- Descripción de la situación actual de la organización (estructura organizativa y funcional, procesos, recursos, otros aspectos).

5. Diagnóstico

- Identificación de Oportunidades y Amenazas de la organización.
- Identificación de Fortalezas y Debilidades.
- Identificación de limitaciones o puntos críticos en cada una de las áreas consideradas.

6. Delimitación de prioridades estratégicas y definición del escenario objetivo.

- Estructura general de objetivos de la organización y determinación de objetivos estratégicos clave.

7. Formulación y priorización de estrategias para el logro de objetivos.

- Principales estrategias para el logro de objetivos y criterios para su priorización.

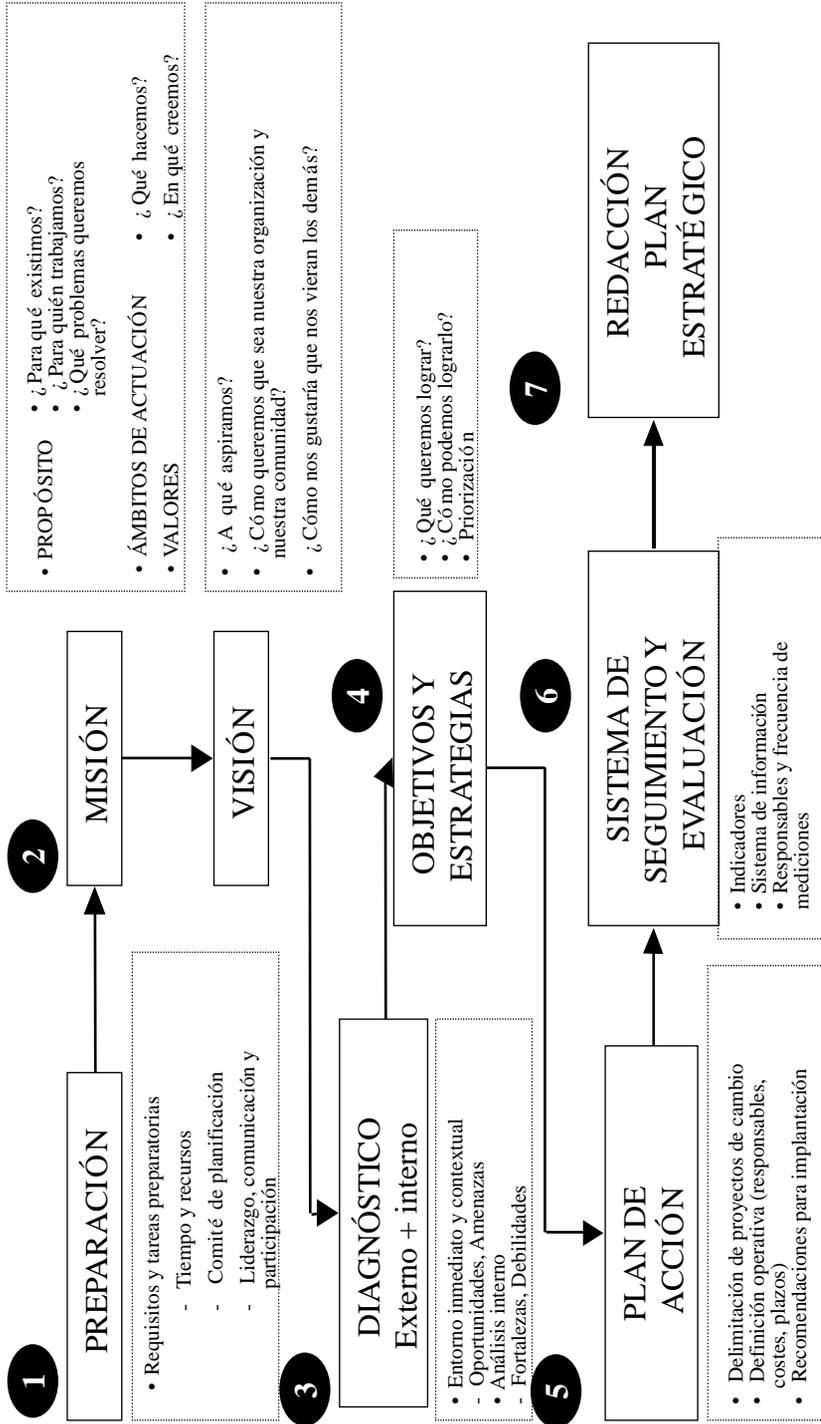
8. Plan de acción (Plan operativo).

- Formulación de proyectos de cambio y resultados esperados de los mismos.
 - Cronograma general de implantación.
 - Marco presupuestario general.
 - Estructura organizativa para la implantación y asignación de responsabilidades.
 - Sistema de seguimiento y evaluación del plan (indicadores, fuentes de verificación, periodicidad de la recogida de información, utilización de la información recogida, mecanismos de retroalimentación, etc.).
-

RESUMEN: Esquema en 7 pasos para la elaboración de un plan estratégico

El siguiente esquema proporciona un camino estructurado para facilitar el proceso de planificación estratégica, cuyas etapas hemos venido describiendo a lo largo de estas páginas.

Figura 17: Resumen en 7 pasos del proceso de preparación de un plan estratégico



5. CONSIDERACIONES FINALES

Con más frecuencia de la deseable la elaboración de un plan estratégico se aborda exclusivamente como consecuencia de requerimientos de las entidades financiadoras, para mejorar la imagen de la organización, darse publicidad, o con el fin de generar la apariencia de que se adoptan modernos sistemas de gestión. En otras ocasiones, determinadas personas dentro de los órganos de dirección están convencidas de la utilidad de mejorar la gestión, pero no ejercen su liderazgo para comunicar, motivar, convencer y dar participación a los miembros de la organización en el ejercicio. En esos casos, el peligro evidente es que aunque el proceso concluya con la elaboración de un documento de plan estratégico, éste termine por guardarse en un cajón o pase a engrosar el conjunto de papeles olvidados en las estanterías o los archivos de la entidad, de manera que nada haya cambiado. El esfuerzo habrá servido básicamente para duplicar la burocracia interna y, si antes la organización era un desastre, ahora será un desastre más un plan estratégico.

Aunque abordar un proceso de planificación estratégica pueda parecer en cierta medida largo y complejo y sin duda requiere de un espíritu crítico y una clara voluntad de cambio en las organizaciones que lo acometan –más allá de las presiones externas siempre existentes–, el esfuerzo bien puede merecer la pena, no solo por el resultado en sí, sino también, y de manera especial, por el propio proceso de reflexión, análisis y aprendizaje colectivos que involucra.

Ya hemos señalado que abordar procesos de planificación estratégica nos puede permitir fijar un rumbo claro para la organización, construir el máximo posible de alineamiento, consenso y compromiso de toda la organización y de los principales grupos de interés con ese rumbo y una gestión y toma de decisiones más transparente y racional.

Pero los pasos y criterios que guían a la planificación estratégica y a la implantación de modelos de gestión de la calidad no sólo se plantean

como requisitos de buena gestión interna, sino también como ejercicios obligados desde el punto de vista de la coherencia con los valores de transformación social que las organizaciones sociales quieren y dicen encarnar. Pensar estratégicamente nos obliga a preguntarnos permanentemente sobre el sentido de lo que nuestra organización hace en el entorno en el que actúa, a conocer en profundidad las necesidades y expectativas de los usuarios y destinatarios de nuestros servicios o programas y a revisar continuamente nuestras acciones con espíritu crítico. Todas ellas son cuestiones centrales e ineludibles que las organizaciones no lucrativas de acción social, especialmente aquellas que trabajan con colectivos en situación o riesgo de exclusión, están obligadas a plantearse y a las cuales es preciso dar una respuesta adecuada.

Esta guía intenta ofrecer un camino, lo más sencillo posible, para orientar esos esfuerzos en las ONL de acción social que trabajan en inserción sociolaboral. El mayor o menor éxito de este intento dependerá de en qué medida este texto se convierta en un instrumento práctico de referencia que estimule el abordaje de procesos de cambio organizacional en estas entidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUSTÍN DE ASÍS, DOMINIQUE GROSS, ESTHER LILLO, JULIA RABADÁN (¿?): *Manual de ayuda para la gestión de Entidades no Lucrativas*. Fundación Luis Vives. Obra Social de Cajamadrid. En: http://www.fundacion-luisvives.org/BBDD/publicaciones/documentacion/Manual_web.pdf
- ALVIRA, F. (1991): *Metodología de Evaluación de Programas*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.
- AMEZCUA, C./ Jiménez Lara, A. (1996): *Evaluación de Programas Sociales*. Ed. Díez de Santos. Madrid.
- ANDER-EGG, E. (1991): *Introducción a la planificación*, 12ª ed. (quinta reelaboración), Siglo XXI, Madrid
- ANHEIER, H.K. (2000): *Managing non profit organisations: towards a new approach*. Civil Society Working Paper N° 1. Center for Civil Society. Londres
- ARACIL, J. / GORDILLO, F. (1997): *Dinámica de sistemas*. Alianza Editorial, Madrid.
- ASOCIACIÓN CORUÑA SOLIDARIA (2004): *Libreto de Competencias: Trabajo en Red para la Inserción Laboral*. Proyecto Equal. Coruña Solidaria
- BADÍA, A. Y BELLIDO, S (1999): *Técnicas para la gestión de la calidad*. Ed. Tecnos. Madrid.
- BAÑOL I MARTINEZ, R. (2002): *La Evaluación de la Acción y de las Políticas Públicas*. Ed. Díez de Santos. Madrid.
- BRYSON, J. M (1995): *Strategic Planning for Public and non profit organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- CABALLOL, J.M. (coord.) (2002): *De la exclusión al empleo: Nuevos espacios de participación ciudadana*. Ed. Asociación Red de Apoyo a la Inserción Laboral (RAIS).
- CAMACHO, H. / CÁMARA, L. /CASCANTE, R. y SAINZ, H. (2001): *Guía para la elaboración de proyectos EQUAL*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- CÁRITAS ESPAÑOLA (1999). *¿Cómo desarrollar la empleabilidad?* Cuadernos para la Inserción.

- CARNOTA, Orlando (1991): *Técnicas para dirigir cuando el tiempo no alcanza*, “André Voisin” Empresa Nacional de Producción del Ministerio de Educación Superior, ¿La Habana?, abril.
- CASADO, D. (1995): *Organizaciones Voluntarias en España*, Barcelona. Hacer.
- CEMBRANOS, F./ MONTESINOS, D.H./ BUSTELO, M. (1997): *La animación sociocultural: una propuesta metodológica*, 6ª ed. Editorial Popular, Madrid
- CENICEROS, J.C Y OTEO, E. (2003): *Orientación sociolaboral basada en itinerarios. Una propuesta metodológica para la intervención con personas en riesgo de exclusión*. Fundación Tomillo.
- COHEN, E. Y FRANCO, R. (1993): *Evaluación de proyectos sociales*. Siglo XXI. Madrid.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL, 1998): *Gestión de Programas Sociales en América Latina* (Vol I.) Serie Políticas Sociales 25. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COMISIONES OBRERAS (2001): *Nuevos yacimientos de empleo: condiciones y viabilidad*. Unión Sindical de Madrid-región. Ediciones GPS. Colección Estudios. Marzo.
- COMMUNITY ASSOCIATIONS INSTITUTE RESEARCH FOUNDATION (2001): “Strategic Planning”. En: <http://www.cairf.org/research/bpstrategic.pdf>
- CRUZ ROJA (1991): *Procedimiento de Planificación*, Dpto. de planificación y seguimiento de objetivos.
- DRUCKER, P. (2001): *Dirección de Instituciones sin Fines de Lucro. Teoría y práctica*. Editorial el Ateneo. Buenos Aires. Quinta edición.
- EQUIPO PROMOCIONS (1996): *El empleo de los inempleables*. Madrid, Popular
- ESPY, S.N. (1986): *Handbook of Strategic Planning for Non-Profit Organizations*. Praeger Publishers, New York (Capítulo referido a la misión). En: <http://www.fosonline.org/images/Documents/Medidas/PDF4Tracy/C77927.pdf>
- FANTOVA, F. (2001): *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Editorial CCS. Madrid.
- FANTOVA, F. (2003): *Perspectivas en gestión de servicios sociales*. En: <http://www.bolunta.org/publicaciones/artfantova.doc>
- FEDERACIÓ CATALANA DE VOLUNTARIAT SOCIAL (2004): *Inserció Sociolaboral, Voluntariat i Empresa. Solucions per a tothom*.
- FOUNDATION FOR COMMUNITY ASSOCIATION RESEARCH (2001): *Strategic Planning*. En: <http://www.cairf.org/research/bpstrategic.pdf>
- FREEMAN, E y MCVEA, J. (2001): *A Stakeholder Approach to Strategic Management*. Working paper 01-02. University of Virginia. Darden Graduate School for Business Administration. En: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=263511

- GALPIN, T. (1998): *La cara humana del cambio: Una guía práctica para el rediseño de organizaciones*. Madrid. Editorial Díaz de Santos.
- GUÍA DE GESTIÓN PARA ENTIDADES DE INSERCIÓN LABORAL. En: <http://www.ong-s.org>
- GUY LEBOTERF (2001): *Ingeniería de las competencias*. EPISE. Colección Formación y Desarrollo.
- GUZMÁN CARRILLO, J. (¿?): *La mejora continua en las ONL*. En: http://www.sector3.net/porta1/art_gestiononl.asp
- HARRISON, J. y St. JOHN, C (2002): *Foundations in Strategic Management*. Foundation Series in Management. South-Western
- HODGE, B.J / ANTHONY, W.P. y GALES, L.M. (1998): *Teoría de la Organización. Un enfoque estratégico*. Ed. Prentice Hall.
- INGLIS, L./ MINAN, S. (¿?): *Stakeholders and Strategic Planning: experiences of an Australian non-profit organization 1993-2001*. En: http://www.sba.muohio.edu/abas/2001/quebec/Inglis_Stakeholder-sandStrategicPlanninginNPOs.pdf
- JAN W. LIDON, PH.D. (1999): *Strategic Planning in Smaller Nonprofit Organizations*.
- WESTERN MICHIGAN UNIVERSITY. En: <http://www.wmich.edu/nonprofit/guide7.htm>
- LEZCANO BARBERO, F (2004): *El acceso al empleo de las personas con enfermedad mental*. Revista Redsi. Junio. En: <http://redsirevista.cebses.org/index.asp?IdArt=49>
- LÓPEZ NOVO, J. (2005): *El papel del Tercer sector en la Sociedad del Bienestar*. Ponencia presentada al I Foro Socialia, Santiago de Compostela, 21/22-01-2005
- MANUAL DE GESTIÓN ASOCIATIVA. Asesoría de Bolunta. En: http://www.bolunta.org/manual_gestion/index.asp.
- MCNAMARA, Carter (1999): *Strategic Planning (In Non-Profit and For-Profit Organizations)*. The Management Assistance Program for Nonprofits. St. Paul, MN: The Management Assistance Program for Nonprofits. En: http://www.mapnp.org/library/plan_dec/str_plan/str_plan.htm
- MARGOLUIS, R./ SALAFSKY, N. (1998): *Medidas de Exito: Diseño, manejo y monitoreo de proyectos de conservacion y desarrollo. Foundations of Success*. Island Press. Washington. En:http://www.fosonline.org/images/fos/PDF/Medidas/PDFs_for_%2520Tracy/medidas_completo.pdf
- MARTINELLI, F. (1999): *Strategic Planning Manual*. En: <http://www.uwex.edu/li/learner/spmanual.pdf>
- MASLOW, A. H. (1954): *Motivation and personality*. New York: Harper & Row.
- MATAIX, C. (2001): *Dirección estratégica para las ONG*. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid.
- MAZUELA, A. (2001): *Diez Herramientas de Gestión Organizacional*. Universidad Nacional de Educación a Distancia-Economistas sin Fronteras.

- MINTZBERG, H. (1984): *La estructuración de las organizaciones*. Editorial Ariel, Barcelona.
- MINTZBERG (1994): *Rethinking Strategic Planning*. Long Range Planning, Vol. 27, No. 3, pp.12-21. Gran Bretaña, 1994. Una traducción al español puede encontrarse en <http://www-azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art14.htm>
- MORGAN, G. (1990): *Imágenes de la organización*. Ed. Rama.
- NORAD (2000): *Handbook in Assessment of Institutional Sustainability*, Oslo, June Norwegian Agency for Development Cooperation. En: http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=972
- OVERSEAS DEVELOPMENT ADMINISTRATION (1995): *Guidance note on how to do stakeholder analysis of aid projects and programmes*. Social Development Department. July.
- PAREDES SANTOS y PÉREZ COSCIO (1984): *Planificación estratégica de organizaciones no gubernamentales*. Programa de fortalecimiento Institucional y Capacitación de Organizaciones no Gubernamentales (FICONG). Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – América Latina (IIED-AL), Cuadernos de trabajo 02. Noviembre. En: <http://www.preval.org/php/docbiblio/doc3dde92a06e0dc.doc>
- PASTOR BENLLOCH, J.M. y otros (2000): *Curso de Formación para Agentes de Inserción socio-laboral Volumen 1*. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Centro Alzira Valencia FUECTA y Diputación de Valencia.
- PÉREZ DÍAZ, V. y LÓPEZ NOVO, J.P. (2003): *El tercer sector en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PICHARDO, A. (1997): *Evaluación del impacto social. El valor de lo humano ante la crisis y el ajuste*. Limen Humanitas. Buenos Aires.
- PRIETO CLEMENTE, A. (2001): *Metodología de Intervención en procesos de inserción sociolaboral de personas en desventaja social*. Conferencia en Jornadas Inserción Laboral Colectivos Desfavorecidos. Asociación La Rueda.
- RODRÍGUEZ CABRERO (Coord.) (2003): *Las entidades voluntarias de acción social en España. Informe General*. Madrid. Fundación FOES-SA y Cáritas Editores
- RONDA PUPO, Guillermo A. (2002): *La Dirección Estratégica en organizaciones no lucrativas (servicio público). Diferencias en relación con la dirección estratégica en organizaciones lucrativas*. En: <http://ciberconta.unizar.es/LECCION/direpupo/direpupo.pdf>
- STEINER, B (1986): *A roadmap to the future: the importance of long range planning*, Common Ground. January/February
- STONE, M. y otros (1999): *Research on Strategic Management in Non-profit organizations. Synthesis, Analysis and Future Directions*. Administration and Society, Vol. 31, Nº 3. July. Pags 378-423. Sage Publications

- UNIÓN DE COOPERATIVAS MADRILEÑAS DE TRABAJO ASOCIADO, UCMTA (2004): *Educar para transformar. La Formación profesional como herramienta para la promoción y creación de empresas de economía social.*
- VERNIS A. y otros (1998): *La gestión de las organizaciones no lucrativas.* Ediciones Deusto.

Herramientas para la planificación

- ASDI (2003): *El octágono: instrumento para evaluar fortalezas y debilidades de las ONG.* En:
<http://www.sida.se/content/1/c6/01/80/79/OktagonenSpa.pdf>
- Autodiagnóstico conducido. Herramienta de apoyo diseñada por HIV/AIDS Alliance. En:
<http://www.aidsalliance.org/apoioong/resources/0201089esp02.pdf>
- Drucker Foundation Self-Assessment Tool:
<http://www.pfdf.org/leaderbooks/sat/index.html>
- PATERSON, R. (2004): *Participatory capacity assessment of Civil Society organizations.* Canadian International Development Agency.
- USAID Center for Development Information and Evaluation (2000): *Measuring institutional Capacity.* TIPS, Number 15.
- VILLAR BARRIO, J.F (1997): *Como implantar y gestionar la calidad total.* Fundación Confemetal. Madrid
- ZIMMERMANN, A. (1998): *Gestión del cambio organizacional. Caminos y Herramientas.* Ediciones Abya-Yala. Quito, Ecuador
- ZIMMERMANN, A. (2004): *La gestión de redes. Caminos y herramientas.* Ediciones Abya-Yala. Quito

Referencias en internet

Portales del Tercer Sector, recursos sobre Planificación Estratégica y Gestión de ONL

- Alliance for Non-Profit Management: <http://www.allianceonline.org>
- Canal solidario: www.canalsolidario.org
- Checklist de indicadores para ONGs: http://www.mapnp.org/library/org_eval/uw_list.htm
- Fundación Chandra: www.fundacionchandra.org
- Idealist: www.idealist.org
- Iniciativa Social y Estado del Bienestar: www.iniciativasocial.net
- Internet Nonprofit Center: <http://www.nonprofits.org/>
- Management Assistance Program for nonprofits: <http://mapnp.nonprofitoffice.com/>

MAP for Non Profits: <http://mapnp.nonprofitoffice.com/>
Oneworld: <http://www.oneworld.net>
Pangea: www.pangea.org
Portal Solidario: <http://www.portalsolidario.org>
Socialia: www.socialia.org
Solidaridad en Internet: www.risolidaria.org
Solucionesong: www.solucionesong.org
The Best Free Internet Resources for Not-for-Profit Organizations:
<http://www.webcom.com/jac/free.html>
Voluntarios en la red: www.hacesfalta.org
Voluntariado.net: www.voluntariado.net

Entidades y recursos sobre inserción sociolaboral y lucha contra la exclusión

Asociación internacional de lucha contra la pobreza y la exclusión:
<http://www.eapn.org> (contiene un Directorio de ONG's de Acción social)

Asociación Profesional de Orientadores sociolaborales: <http://www.aos-la.org/html/index.html>

Associació Intersectorial de Recuperadors i Empreses Socials de Catalunya: www.airescat.org

Comité Español para el Bienestar social: <http://www.cebs-es.org/cebs/default.asp>

Diario de la Discapacidad: <http://solidaridaddigital.discapnet.es>

Federació Española de Entidades de Empresas de Inserción: www.fee-dei.org

Fundación Formación y Empleo Miguel Escalera: www.forem.es

Fundación para la Formación Continua: <http://www.forcem.es>

Fundación Gaztelán: www.gaztelan.org

Fundación Tomillo: www.tomillo.org

Fundación Universidad-Empresa. Centro de información, asesoría y coordinación para la Universidad y la Empresa en formación, ocupación y innovación: <http://www.fue.es>

Grupo Promocions: <http://www.promocions.com/cas/iemp.html>

Herramienta de búsqueda de Formación y cursos tanto para profesionales y centros formativos: <http://www.empleoyformacion.com/ovef/>

Información sobre Formación Ocupacional, E-Learning, etc: http://app.ecifo.net/ecifo/videowall/html/f_primer.html

Instituto de Formación y Estudios Sociales (IFES): <http://www.ifes.es>

Mujeres en Red: <http://www.mujiresenred.net/>

Observatorio Europeo de Lucha contra la exclusión: <http://www.euro-sur.org/epitelio>

Portal de empleo con mirada de género: <http://www.fundacionmujeres.es>

Portal de intermediación laboral para inmigrantes: <http://www.fundacion-galiciaemigracion.es/funGallego/Principal.htm>

Portal Orientación sociolaboral: www.sieres.org

Portal que presta servicios de orientación profesional a personas, instituciones y centros de formación y de consultoría educativa a empresas (centros de formación y administraciones públicas): <http://www.educaweb.com>

Proyecto de apoyo para los Profesionales de la Formación Ocupacional en Andalucía: <http://prometeo.us.es>

Recursos de Empleo de Red Araña: www.webempleo.org

Recursos interculturalidad: <http://www.interculturamet.org/recursos.htm>

Recursos para la orientación en la Red: <http://www.orientared.com/>

Red de redes de economía solidaria: <http://www.reasnet.com>

Revista especializada en formación y empleo de colectivos en riesgo de exclusión: <http://redsirevista.cebs-es.org/>

Semanario de Información Línea Social Digital: <http://www.lineasocial.com/paginas/portada.htm>

Webigualdad. Portal de recursos de igualdad en el empleo: <http://webigualdad.aosla.org/>

Xarxa Associativa y de Voluntariat de Catalunya: <http://www.xarxanet.org/>

Plataformas, Redes y Economía social

Confederación Empresarial Española de la Economía Social: www.cepes.es

Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado: www.ucmta.org

Coordinadora Nacional de ONG de Desarrollo: www.congde.org

Consejo de la Juventud de España: <http://www.cje.org/index.html>

Plataforma de ONG de Acción Social: <http://www.plataformaongs.org/>

The Platform of European Social NGOs: <http://www.socialplatform.org/code/en/hp.asp>

Red de Cooperación para la internacionalización de PYMES de Economía social: <http://recipes.cepes.es>

ÍNDICE DE CUADROS, TABLAS, FIGURAS Y HERRAMIENTAS

Cuadro 1. Rasgos definitorios de las organizaciones no lucrativas	16
Cuadro 2. Diversas definiciones de la planificación	55
Cuadro 3. Planificación: ideas – fuerza	58
Cuadro 4. Algunos ejemplos de misión.....	81
Cuadro 5. Recomendaciones prácticas para formular la misión	82
Cuadro 6. Recomendaciones prácticas para formular la visión de la organización	84
Cuadro 7. Formulación de un indicador	126
Cuadro 8. Estructura del documento de plan estratégico.....	128
Tabla 1. Tipología de configuraciones estructurales de los programas sociales	51
Tabla 2. Planificación estratégica y planificación operativa	67
Tabla 3. Actitudes frente al cambio.....	75
Figura 1. Planificación estratégica y gestión de la calidad.....	21
Figura 2. Modelos de “caja negra” y “caja blanca”	27
Figura 3. La organización y su entorno	29
Figura 4. Algunos parámetros del entorno inmediato y contextual en una ONL de acción social/inserción laboral.....	38
Figura 5. Itinerario de inserción laboral.....	42
Figura 6. Procesos en las organizaciones.....	46
Figura 7. Procesos del protocolo de acompañamiento a la inserción	47
Figura 8. Modelo sistémico de ONL de inserción laboral.....	53
Figura 9. Elementos básicos de un proceso de planificación	60
Figura 10. El ciclo de mejora continua	61
Figura 11. Los niveles de la planificación	62
Figura 12. De la política a las actividades	64
Figura 13. Fases del proceso de planificación estratégica.....	72
Figura 14. La pirámide de resistencia al cambio	76
Figura 15. Esquema de planificación en cascada. Jerarquía de objetivos.....	108

Figura 16. Estructura organizativa para la implantación de mejoras.....	121
Figura 17. Resumen en 7 pasos del proceso de preparación de un plan estratégico	130
Herramienta 1. Brainstorming (lluvia o tormenta de ideas).....	82
Herramienta 2. Análisis DAFO (o FODA).....	88
Herramienta 3. Análisis de implicados	90
Herramienta 4. Análisis de expectativas.....	92
Herramienta 5. Diagramas de causa-efecto	94
Herramienta 6. Análisis de la estructura orgánica y funcional.....	99
Herramienta 7. Análisis y diagramación de procesos: el flujograma	101
Herramienta 8. Autodiagnóstico a través de listas de comprobación.....	104
Herramienta 9. Representación gráfica (diagramas de araña)	106
Herramienta 10. Matrices de posicionamiento	112
Herramienta 11. Tablas de decisión multicriterio.....	116
Herramienta 12. Matriz de impacto/dificultad.....	122