



Vigilada MinEduación

**UNIDAD  
DIDÁCTICA 2**

**GERENCIA PÚBLICA AMBIENTAL**

Autor: José María Salazar Gómez

ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA AMBIENTAL

**Facultad:** Posgrado

**Denominación del programa:** Especialización en Gerencia Ambiental

**Nombre de la asignatura:** Gerencia Pública Ambiental

**Modalidad<sup>1</sup>:** a distancia

**Tipo de asignatura<sup>2</sup>:** teórico-práctica

**Número de créditos<sup>3</sup>:** 3

Horas de acompañamiento directo: 48

Horas de trabajo independiente: 96

**Nombre del autor:** José María Salazar Gómez

**Corrector de estilo:** Katherine Rueda Sanmiguel

**Asesoría pedagógica y control de calidad:** Equipo de Educación y Entornos Digitales-ESAP

**Fecha última versión:**

**ISBN:** 978-958-652-455-1

Contenidos producidos en el marco del contrato interadministrativo 273 celebrado entre la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

1 Presencial, distancia o virtual.

2 Teórico-Práctica o teórica.

3 Un crédito equivale a 48 horas distribuidas así: 12 horas de acompañamiento directo del docente y 36 horas de trabajo independiente, que involucra acompañamiento mediado y trabajo autónomo del estudiante (Decreto 1295 de 2010 y Decreto 1075 de 2015).

## CONTENIDO

Autor .....	4
<b>UNIDAD DIDÁCTICA 2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y SECTORIAL. UN MARCO DE REFERENCIA .....</b>	<b>5</b>
Resumen de la unidad didáctica .....	5
Competencia de la unidad didáctica .....	7
<b>CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA 2. PLANEACION ESTRATÉGICA Y SECTORIAL. UN MARCO DE REFERENCIA. ....</b>	<b>8</b>
<b>TEMA 1. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA CORPORATIVA .....</b>	<b>8</b>
1.1 Marco conceptual.....	8
1.2. Direccionamiento estratégico.....	17
1.3. Formulación y alineamiento estratégico .....	20
1.4. Planeación estratégica funcional y operativa .....	24
<b>TEMA 2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA AMBIENTAL .....</b>	<b>26</b>
2.1. Marco conceptual.....	26
2.2. La políticas públicas como factor del desarrollo .....	31
2.3. Direccionamiento estratégico ambiental .....	44
2.4. Soluciones estratégicas de la política ambiental .....	44
<b>ESTUDIO DE CASO .....</b>	<b>46</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>47</b>
<b>MATERIAL DE ESTUDIO .....</b>	<b>48</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>49</b>
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR.....	49
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMENTADAS .....	49
WEBGRAFÍA.....	52
<b>GLOSARIO .....</b>	<b>53</b>

## AUTOR

### JOSÉ MARÍA SALAZAR GÓMEZ

Abogado, Universidad Pontificia Bolivariana; especialista en Mercadeo, EAFIT. Ha sido profesor de pregrado y posgrado en las universidades de Los Andes, Javeriana y Externado de Colombia, entre otras. Actualmente es docente de posgrados de la ESAP. Coautor del libro *Mercadeo Estratégico* y de monografías y artículos sobre temas gerenciales. Consultor empresarial nacional e internacional en entidades del sector público y privado. Fue gerente de Suramericana de Seguros, Bogotá, y Juez penal en Medellín.

## UNIDAD DIDÁCTICA 2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y SECTORIAL. UN MARCO DE REFERENCIA

### RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Esta unidad pretende llevar a los estudiantes unos referentes para que en un ejercicio comparativo entre la planeación estratégica corporativa y la ambiental, hagan una serie de reflexiones que les permitan concluir la relación que debe existir entre lo corporativo como un todo y lo sectorial (ambiental, en este caso) como parte de la estrategia, porque de lo contrario, se estarían haciendo esfuerzos inútiles que empañan la gestión gerencial de los gerentes públicos que deben liderar un cambio de cultura estratégica en las organizaciones del Estado (nación, territorio, municipio).

Se ha dicho con razón que la planeación estratégica es la “estrategia sombrilla” porque fija rumbos y derroteros a los sectores, unidades estratégicas de negocio o áreas funcionales, según sea la estructura organizacional de la entidad pública. Así las cosas, la planeación parte de dos preguntas que se deben resolver a la luz del mandato misional que tiene una organización del estado en función de servir a la comunidad. Preguntarse: dónde estábamos y dónde estamos hoy, es la primera reflexión que se debe hacer para construir el mapa de la DOFA, un instrumento que hace pensar sobre cuáles son las fortalezas y debilidades y cuáles las oportunidades y amenazas que rodean el entorno de la institución pública. Visualizado este mapa, debe producirse una reflexión que es el hilo conductor en la revisión o redirección que habrá de darse a la institución a partir de pensar si se está cumpliendo la misión y se está proyectando el logro de la visión. Entendidos estos conceptos y concretados unos objetivos estratégicos, habrá de responderse una pregunta que ayude a contextualizarlos: Qué debo hacer para. Esos objetivos se enriquecen con el soporte que los proyectos estratégicos entregan al responder la pregunta cómo se llega al objetivo que ha sido concreado en su momento. La formulación estratégica va llevando paso a paso a la operacionalización de la estrategia y a medir los resultados de la gestión.

Por su parte, la planeación estratégica ambiental, se conecta estratégicamente a la misión y la visión institucional para que se pueda hablar de un alineamiento entre lo corporativo y lo sectorial. Al ser un reflejo de la estructura de la estrategia corporativa (plan estratégico corporativo), su punto de partida debe, en consecuencia, arrancar por la elaboración del mapa diagnóstico en relación con los temas que afectan el medio ambiente y la sostenibilidad. Formulado el DOFA ambiental el camino a seguir apunta a recabar información y analizarla para poder reflexionar sobre el desarrollo de las políticas, planes y programas que, con soporte en la constitución y la normatividad, se deben desarrollar y ejecutar en el ámbito ambiental.

Construir una política ambiental, según sea el papel que juegue la entidad y concretar el objetivo general y los específicos para dicha política, son el grueso del trabajo gerencial que debe realizarse con el fin de que las soluciones estratégicas ambientales posibiliten plasmar los mandatos que por fuerza de la norma, habrán de cumplirse tanto en el ámbito de lo público, como de lo empresarial y ciudadano, dentro del campo de acción de la conservación y mejora de los recursos naturales del territorio. Este es el marco de referencia que va a guiar el desarrollo de esta unidad didáctica.

UNIDAD  
DIDÁCTICA

2

## COMPETENCIA DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

UNIDAD  
DIDÁCTICA

2

ESTRUCTURA TEMÁTICA			
Nombre de la unidad didáctica	Competencia de aprendizaje de la unidad didáctica	Tema	Subtemas
Planeación estratégica y sectorial. Un marco de referencia	Analiza la relación entre la planeación estratégica y la planeación ambiental para identificar la relación entre lo estratégico y lo sectorial a partir del desarrollo de ejercicios comparativos prácticos.	1.Planeación estratégica corporativa	1.1. Marco conceptual
			1.2. Direccionamiento estratégico
			1.3. Formulación y alineamiento estratégico
			1.4. Planeación Estratégica Funcional y Operativa
		2.Planeación estratégica ambiental	1.1. Marco conceptual
			1.2. Las políticas públicas como factor del desarrollo
			1.3. Direccionamiento estratégico ambiental
			1.4. Soluciones estratégicas de la política ambiental

## CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA 2. PLANEACION ESTRATÉGICA Y SECTORIAL. UN MARCO DE REFERENCIA.

### TEMA 1. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA CORPORATIVA

#### 1.1. MARCO CONCEPTUAL

##### ¿QUÉ ES LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA?

Es un proceso mediante el cual quienes toman decisiones de una organización obtienen, procesan y analizan información pertinente, interna y externa, con el fin de evaluar la situación presente de la empresa, así como su nivel de competitividad, con el propósito de anticipar y decidir sobre el direccionamiento de la institución hacia el futuro (Serna, 2014).

Para desarrollar e implantar este proceso se tiene que responder las siguientes preguntas estratégicas: cuál es el negocio, cuáles las características del entorno y de la competencia, cuáles las competencias organizacionales, a dónde queremos llegar, cómo se va a llegar y cómo se van a medir las metas y objetivos que se esperan lograr.

De acuerdo con las anteriores ideas, se habla de que la planeación estratégica debe tener en cuenta los siguientes elementos fundamentales: los estrategias, el direccionamiento estratégico, el diagnóstico estratégico, las opciones estratégicas, la formulación estratégica y la auditoria estratégica.

##### ¿En qué consiste cada uno de estos conceptos?

- Los estrategias: son las personas o funcionarios a nivel de la alta dirección que tienen a su cargo la responsabilidad, los objetivos y las políticas de la organización, pero, además, debe entenderse que quienes tienen la capacidad de tomar decisiones organizacionales también juegan el papel de estrategias porque ellos son parte integral de las estrategias empresariales o institucionales.
- Direccionamiento estratégico: es tener claridad hacia donde van las organizaciones porque ello permite crecer, generar beneficios y permanecer en el mercado, lo cual significa que el direccionamiento estratégico es la ruta de la organización.
- Principios corporativos: cuando se hace referencia a este concepto estamos hablando del conjunto de valores, creencias, normas que regulan la vida organizacional. Definen lo que es importante para una organización, son el soporte de su cultura y los que distinguen a una institución.

- Misión y Visión: Son la misión y la visión corporativas los elementos esenciales del direccionamiento estratégico.
- Misión: la misión es el ADN institucional porque identifica y distingue a cada entidad en relación con las demás y debe entenderse como la formulación de los propósitos de la entidad o de un área funcional y como la identificación de sus tareas y los actores participantes en el logro de los objetivos institucionales.
- Visión: es el sueño estratégico que proyecta los ideales empresariales hacia un futuro mejor para avanzar, crecer y mejora el desempeño en el largo plazo. Son ideas generales que proveen el marco de referencia de lo que se quiere ser en el futuro, dado que es una declaración amplia y suficiente de dónde se quiere que la organización esté dentro de un tiempo (por lo general de 3 a 5 años).
- Diagnóstico estratégico: es el diagnóstico estratégico la brújula que orienta los análisis de la situación actual tanto en el marco interno como en relación con su entorno y, para identificarlo, las preguntas adecuadas son: dónde estábamos y dónde estamos hoy. El ingrediente que permite responder a estas preguntas es la información que se debe obtener y procesar sobre los fenómenos externos con el propósito de identificar oportunidades y amenazas y a nivel interno para percibir cuáles son las fortalezas y debilidades que tiene la institución.

Este enfoque da origen a la DOFA que permite a las organizaciones identificar estrategias para aprovechar las fortalezas, revisar y prevenir el efecto de las debilidades, anticiparse y prepararse para aprovechar las oportunidades y prevenir oportunamente el efecto de las amenazas. El análisis estratégico a partir de la matriz DOFA debe hacerse alrededor de los factores clave con el propósito de focalizar el análisis y no entorpecerlo con demasiadas variables. En este orden de ideas, es el diagnóstico interno, el proceso que tiene como propósito identificar fortalezas, debilidades y que está integrado por el análisis de las capacidades directiva, competitiva, financiera, técnica o tecnológica y del talento humano.

Cuando hablamos de fortalezas nos estamos refiriendo a aquellas actividades y atributos internos que contribuyen al logro de los objetivos de una organización. Cuando de debilidades se trata estamos haciendo relación a actividades o atributos internos que inhiben o dificultan el éxito de una institución.

El diagnóstico externo se entiende como el proceso de identificar oportunidades y amenazas en el entorno y está integrado por factores económicos, políticos, sociales, tecnológicos, geográficos y competitivos.

Cuando queremos concretar las oportunidades debemos entender que ellas soportan los eventos, hechos o tendencias producidas en el entorno institucional que podrían facilitar o beneficiar su desarrollo si son aprovechadas

oportuna y adecuadamente. Por su parte, las amenazas son factores del entorno constitutivos de eventos, hechos o tendencias que inhiben o dificultan el desarrollo operativo de la entidad.

Opciones estratégicas: se exploran las opciones estratégicas que tiene la compañía para anticipar sus oportunidades y amenazas, al igual que sus fortalezas y debilidades. Es así como la institución, con apoyo en la DOFA y en el análisis de vulnerabilidades realizado en el diagnóstico tiene que definir sus vectores de comportamiento futuro en el entorno de su desempeño.

Formulación estratégica: Las opciones estratégicas identificadas deben volverse planes de acción reflejados en el presupuesto estratégico que en esencia es el plan estratégico mismo. Ese presupuesto estratégico (plan estratégico) debe ser monitoreado y auditado como parte fundamental del plan estratégico definido para la entidad.

Auditoria estratégica: es el resultado del proceso de evaluación y medición que se origina con base en los objetivos estratégicos, los planes de acción y el presupuesto estratégico. Es esa auditoria estratégica la que coadyuva a la creación y consolidación de una cultura estratégica, y que, además, como sistema, asegura la permanencia y continuidad del proceso.

El proceso de planeación estratégica en cascada: un proceso de planeación estratégica para que pueda contribuir a generar cultura debe contar con la responsabilidad de todos los niveles organizacionales y para que adquiera legitimación y pertenencia debe ser desplegado a todos los niveles en cascada, lo cual significa que ha de socializarse de arriba abajo y viceversa, arrancando en el nivel corporativo en el cual se definen los valores, la misión, la visión y los objetivos y estrategias globales de la organización.

En el segundo nivel organizacional están las unidades estratégicas de negocio (planeación táctica o funcional) y es aquí donde tiene lugar la definición de una misión, unos objetivos y unas estrategias de mediano plazo, pero además se identifican los proyectos estratégicos ya sea a nivel vertical u horizontal. Se establecen los planes de acción (planes operativos).

El tercero y último nivel está compuesto por las unidades administrativas en las cuales tiene lugar la planeación operativa. Los objetivos y estrategias son de corto plazo y la responsabilidad radica en la ejecución eficiente de los planes de acción definidos en el nivel anterior (el funcional o táctico).

**Difusión y alineación estratégica:** una vez definido el plan estratégico y antes de su implementación, este se debe difundir a toda la organización porque es su socialización la que va a permitir que los colaboradores identifiquen su responsabilidad en la ejecución del plan y se comprometan con él, dado que las personas solo se comprometen con aquello que conocen.

**Objetivos globales:** se entienden como los resultados que a largo plazo una organización quiere y espera alcanzar para poder cumplir su misión y alcanzar su visión.

**Proyectos estratégicos:** estos son los hitos o áreas estratégicas en los que debe ponerse especial atención para lograr un desempeño excepcional, con el fin de alcanzar su éxito y posicionamiento en el mercado o sector de desempeño. Son los proyectos estratégicos aquellas áreas que se consideran son una condición esencial para que se logren los objetivos institucionales.

**Estrategias:** acciones que deben realizarse para mantener y soportar el logro de los objetivos institucionales y de cada una de las unidades para hacer realidad los proyectos estratégicos planteados. Permiten concretar y ejecutar los proyectos.

- **Planes de acción:** a este concepto se le identifica como las tareas que tiene que realizar cada unidad o área para hacer realidad las estrategias en el plan operativo que permita su monitoria, seguimiento y evaluación.
- **Monitoria estratégica:** seguimiento sistemático del proceso estratégico con apoyo en unos índices de desempeño y unos de gestión que permiten medir los resultados del proceso estratégico.

### **Índices de desempeño**

**Esperado:** meta que se espera lograr en la ejecución de cada acción.

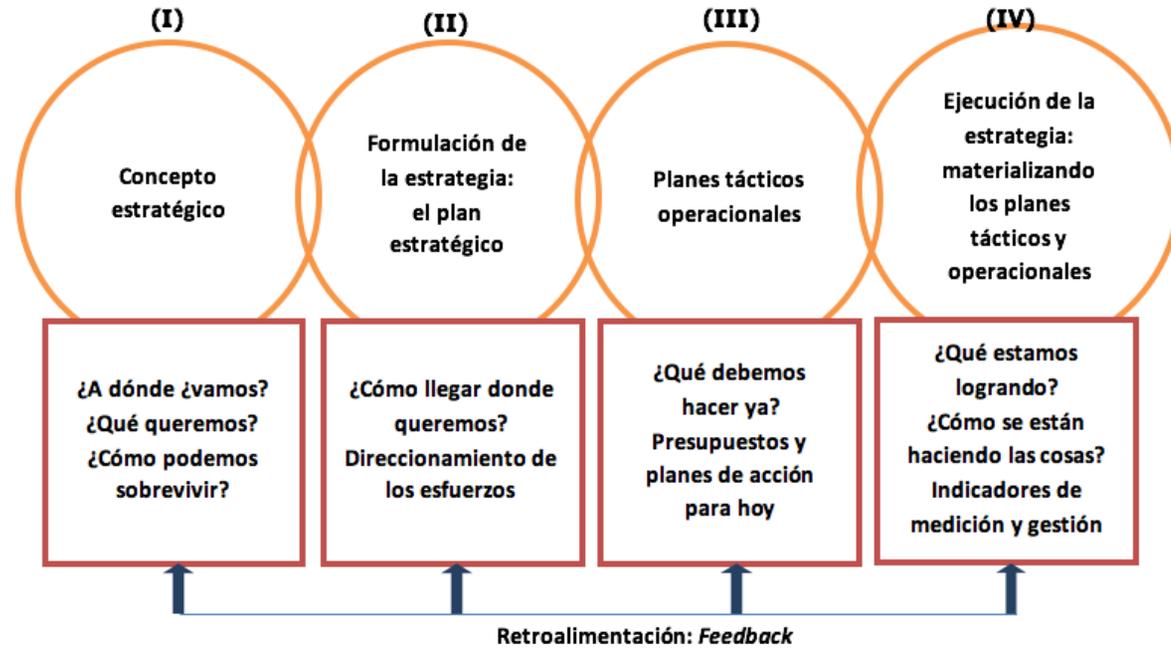
**Alcanzado:** logro alcanzado en la ejecución de las acciones básicas como resultado real de las acciones planteadas en tiempo o cuantitativamente.

### **Índices de gestión**

Resultado obtenido de la comparación de las metas planteadas, los estándares y el desempeño logrado.

La figura 1, autoría del profesor Humberto Serna (diapositivas aula de clase), ilustra de una manera simple y clara la forma cómo funciona y se despliega el proceso de planeación estratégica que orienta el desarrollo del direccionamiento estratégico:

**Figura 1. Proceso de planeación estratégica**



Fuente: Humberto Serna (diapositivas aula de clase).

Ahora bien:

La planeación estratégica habilita a las organizaciones en el desarrollo de su capacidad proactiva y por lo tanto, son más autoras en el diseño de su propio futuro. La planeación estratégica para que sea útil requiere del compromiso de la alta gerencia de la organización, pero, igualmente, de la participación del mayor número posible de miembros de la empresa.

La situación y características de cada organización determinan el nivel y la profundidad de esta participación. Quienes diseñan los planes estratégicos y operativos de las organizaciones son sus colaboradores. Por lo tanto, los

UNIDAD DIDÁCTICA  
2

asesores lo son del proceso y no de la definición de estrategias y metas, lo cual, de nuevo, es responsabilidad de los miembros de la organización.

Como ya se expresó anteriormente, la planeación estratégica debe entenderse como un proceso. En este sentido, su objetivo final es el desarrollo de un sistema estratégico de pensamiento gerencial, así como la creación de una cultura estratégica. Este es su objetivo más importante. Por lo tanto, es fundamental establecer este proceso y seguirlo disciplinada y persistentemente. Con continuidad. No puede ser un evento de moda. Debe ser una decisión meditada y clara de crear un sistema consistente de pensamiento estratégico en la institución.

Los componentes de cada una de las etapas del proceso de planeación estratégica se muestran en la siguiente figura:

**Figura 2. Componentes de cada una de las etapas del proceso de planeación estratégica**



Fuente: Humberto Serna (diapositivas aula de clase).

### Cultura organizacional

El diagnóstico debe empezar por la identificación de la cultura de la organización y la concordancia de ella con los principios corporativos.

Si miramos el tema desde el punto de vista estratégico debemos señalar que la cultura es un factor clave de éxito (FCE) y por lo mismo, la estrategia y la cultura no pueden ser factores de choque dentro de una institución. Una

estrategia gerencial debe conciliar los elementos culturales que le facilitan u obstaculizan el poder introducir los cambios culturales que sean necesarios.

Por ello se afirma que cada organización tiene su propia cultura que le otorga su propia identidad comparada con otras organizaciones de su entorno o del medio o sector dentro del cual se desempeña. Dicha cultura comprende los valores, creencias y comportamientos consolidados y compartidos durante la vida empresarial. Cuenta con un estilo de liderazgo de la alta dirección y de la gerencia, con códigos de comportamiento, normas y procedimientos que hacen parte de los elementos que constituyen esa cultura institucional, dado que la cultura es la forma como las organizaciones hacen las cosas, establecen sus prioridades y el nivel de importancia que le dan a las diferentes tareas que han de hacer los miembros y funcionarios de la institución.

En una palabra, la cultura plasma el diario vivir organizacional de todos y cada uno de quienes la conforman desde los fundadores, su junta directiva, la alta dirección, sus gerentes y mandos intermedios hasta el funcionario que hacer las tareas rutinarias y habituales que le competen en el desempeño de su cargo. Por lo tanto, la cultura organizacional y la estrategia corporativa deben ir de la mano para que así cultura y estrategia estén alienadas para lograr idénticos propósitos.

Dicho lo anterior, en la creación y consolidación de una cultura intervienen muchas fuerzas toda ellas fundamentales para apalancar la imagen y el prestigio institucional: los fundadores como mentores de la creación de una compañía impregnan en ella sus propias iniciativas, sus principios y prioridades y lo que creen es su organización; el estilo de dirección es un determinante esencial que permite fijar cuál debe ser el tono de las interacciones entre quienes conforman la organización; ese estilo incide en el sistema de comunicación interinstitucional y de ella con su entorno; la toma de decisiones y la forma de dirigir marcan un rumbo que para bien o para mal, impacta la marcha de la entidad. Así pues, la cultura en la organización va a depender mucho del estilo de administración que se implante y así como existen culturas normalizadas también las hay permisivas, sin normas comunes ni reglas ni principios éticos ni morales, cuyos valores se han perdido con el pasar del tiempo organizacional.

La claridad de los principios organizacionales es otra de las fuerzas que impactan la cultura y por ello las organizaciones deben hacer explícitos los principios y valores que inspiran la vida institucional. Esos principios y valores se deben divulgar y hacer de su práctica la incorporación en el cliente interno, los externos y, además, que sea igualmente percibida por la comunidad y la sociedad civil. Se solidifica cuando quienes lideran las organizaciones tienen congruencia entre el pensar, el decir y el hacer. Una cultura no es neutra. Por lo mismo hay que hacer la tarea de sembrar en las organizaciones principios y valores éticos y morales que distingan; divulgarlos y ser consecuentes con ellos desde la alta dirección hasta el funcionario público de menor nivel en la organización, dado que

los valores deben ser incorporados por cada cliente interno quien los debe asimilar e integrar a su vida dentro de la entidad pública.

### **La autonomía individual (*empowerment*)**

El nivel de responsabilidad, independencia, autonomía y creatividad permitida a los integrantes de la organización también crea cultura. Los niveles y grados de centralización o descentralización en la administración propician entornos culturales diversos. El estilo de organización, centralizada o descentralizada, no crea la diferencia, pero lo que sí es válido es que no es lo mismo una organización donde la gente puede aplicar sus iniciativas y ejercer su autocontrol que aquella donde no existe la libertad para desarrollar las propias ideas y ejecutar las iniciativas.

Estructura: la estructura misma de la organización crea una cultura que depende de lo piramidal que sea y de las barreras legales, culturales, sociales, entre otras, que se presenten dentro de una misma institución.

Las piramidales requieren supervisión y control permanente sobre el comportamiento de la gente, en tanto que las estructuras planas cuentan con procesos más ágiles y flexibles que facilitan la comunicación entre niveles de manera transversal, ascendente o descendente, sin muchas reglas obsoletas que imponen los niveles jerárquicos en su momento.

En el sector oficial, su estructura ofrece, en muchos casos, grandes falencias que atentan contra una cultura organizacional ágil y dinámica, creadora de retos y desafíos, proactiva y participativa, lo que impide a ese tipo de organizaciones estar mucho más cerca al cliente o usuario de los servicios que ofrece y entrega la institución.

Sistemas de apoyo: en el tipo de cultura organizacional también inciden los apoyos o la infraestructura de que dispone la entidad. El manejo que se le dé y la distribución de la información crean cultura. Una es la cultura basada en papeles y otra es la cultura automatizada. Hoy las organizaciones están siendo revolucionadas por la tecnología informática. La infraestructura, igual, ayuda a crear cultura, lo mismo que las telecomunicaciones y los sistemas de apoyo entre niveles organizacionales.

Sistemas de recompensa: la forma de incentivar, evaluar, reconocer o sancionar, son formas de cultura organizacional. Los sistemas de promoción y recompensa, la motivación, el trato, el respeto, son elementos que contribuyen a crear una cultura organizacional. Si son proactivas o reactivas, de esa misma forma afectan el clima y la cultura organizacional. Igual aquellos incentivos motivacionales no monetarios, como escudos y reconocimientos, clubes

deportivos y artísticos, el nivel de desafío y realización que implique el cargo y la importancia de la persona dentro de la organización, son un claro ejemplo de factores de motivación que coadyuvan la creación de cultura.

El estímulo al riesgo: el temor frente al riesgo no debe entronizarse dentro de las organizaciones como una forma de cultura porque la innovación es un ingrediente importante que estimula la creación de cultura en quienes tiene la posibilidad de practicarla. Es fundamental tener claro que las características de la organización, su entorno y las estrategias que utiliza, son determinantes en relación con el manejo del riesgo, la innovación y el desafío, como también determinantes de la conducta de los miembros de la institución.

Direccionamiento estratégico: si una organización es operativa con objetivos de corto plazo hace que el día atrás días sea más importante y genera el hábito de preocuparse por las cosas internas con mayor prioridad. En cambio, aquellas organizaciones que se preocupan por una operación miran con frecuencia el entorno con el propósito de anticipar las oportunidades y amenazas que la rodean. Siendo reactivas son proactivas frente al ambiente y se preocupan por el cliente o el usuario ciudadano. Entonces, lo fundamental es establecer hasta donde la visión empresarial coincide con la estrategia, y que una y otra no estén en contraposición.

Talento humano: el nivel de educación, el compromiso, su educación, las competencias y habilidades al igual que la pertenencia, son atributos de la cultura organizacional de la misma manera que lo es la satisfacción personal del empleado o funcionario, su reconocimiento como ser humano, el respeto por su dignidad y creencias, sus oportunidades de proyección y desarrollo, el trabajo en equipo y el nivel de posibilidades de tomar decisiones, todo lo cual hace parte del clima y la cultura organizacional y tiene ascendencia sobre la proactividad del empleado para acrecentar y solidificar una cultura organizacional diferente que distinga, cautive y sea envidiada por otros como el lugar donde ellos quisieran y preferirían trabajar.

Las comunicaciones: sean las formales o las informales transmiten y refuerzan los valores que sustentan la cultura de una institución.

La formal mediante boletines, periódicos internos, la intranet, los informes anuales, el código de buen gobierno y los manuales, entre otros, hacen de la cultura un acicate que construye hábitos que marcan al cliente interno en relación con las prácticas de una organización.

En cuando a la comunicación informal hay que decir que ella es una forma de incorporar la información de manera descomplicada y amistosa, toda vez que su hábitat regular son el restaurante, los pasillos, los eventos sociales y

deportivos, por ejemplo. Esta es una comunicación más liviana porque está desprovista del formalismo que se vive dentro del ámbito natural del puesto de trabajo y de los formulismos que ello implica.

Una y otras son caminos para el aprendizaje de una cultura; es por ello que es responsabilidad de la gerencia cuidar que los valores y mensajes que transmite sean congruentes con los que alienta la cultura organizacional que se predica alrededor del ámbito institucional.

La comunicación es un factor que se dispersa por todos los espacios murales y extramurales de la institución, por lo que es de suma importancia para la gerencia estar auditándola de forma permanente. Esta debe ser una tarea de gran aliento en la que no se puede claudicar porque la comunicación se perfecciona en cada espacio e interacción, situación que requiere de un mayor cuidado y una actitud siempre vigilante para que ella sea un factor de aprendizaje cultural.

El comportamiento de los gerentes y el mercadeo corporativo interno, igualmente, son dos pilares que deben ser considerados por la alta dirección como termómetros y guía de la cultura organizacional. Los primeros porque su comportamiento y su actuar son permanentemente vigilados por los miembros de la organización por ser los gerentes quienes asumen roles con su liderazgo y consistencia en la cotidianidad de su vida organizacional. Los segundos porque al afirmarse que el cliente es la razón de ser de la organización se ha pensado y actuado solo en función del cliente externo olvidando el primer cliente de la institución, el cliente interno, que es quien entrega hacia fuera lo que aprende y practica dentro. Así, si el cliente interno está comprometido con la organización y si practica una cultura organizacional que distinga y diferencie, esa misma será la forma de interactuar con el cliente externo y con la sociedad civil a la cual se debe y sirve. El cliente interno es pues quien requiere la primera atención y exige ser respetado, remunerado de manera adecuada, informado con oportunidad y de manera clara y precisa sobre las políticas, objetivos y metas de la organización, al igual que debe entender de forma correcta la misión y la visión que regulan la vida institucional.

## 1.2. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

La misión corporativa, la visión corporativa y los objetivos corporativos hacen parte del direccionamiento estratégico de una organización.

## MISIÓN CORPORATIVA

Es la justificación de la existencia de una entidad y define con claridad un propósito organizacional.

Definir la misión claramente y socializarla a todos los integrantes de la institución es lo primero que debe hacer la alta dirección para poder arrancar un proceso de diferenciación y de construcción de cultura organizacional. Es el negocio mismo y la razón de ser institucional y por lo tanto debe explicitar los fundamentos y principios que la rigen indicando la manera como pretende lograr y consolidar la razón de su existencia. Fija las prioridades y la dirección del negocio, identifica los grupos objetivo de su interés, los clientes a los cuales quiere servir y los productos y servicios que promete.

La formulación de la misión soporta y guía las decisiones internas de las organizaciones y es, por lo tanto, el punto de partida de un intramercadeo agresivo que arranca con una amplia divulgación de la misión a todos los niveles institucionales. De ser así, el logro de la visión está asegurado. La misión es entonces guía de la planeación, unificadora de propósitos, punto de partida para la venta interna y estrategia fundamental para desempeñarse en sus nuevos mercados.

### VISIÓN CORPORATIVA: EL DEBER SER

La visión corporativa es el conjunto de ideas generales, muchas de ellas abstractas, que sirven de referencia de lo que una organización quiere y espera lograr en el futuro. Ella señala el camino que permite a la alta gerencia establecer el rumbo para lograr el desarrollo de la Institución en el futuro.

Una visión debe ser formulada por los líderes de la organización porque son ellos quienes deben comprender la filosofía y la misión institucional, conocer el negocio y el entorno organizacional y quienes deben entender las necesidades y expectativas de sus clientes. La visión debe ser integradora, amplia, detallada, positiva, alentadora, realista y posible porque una visión sin acción es una utopía y una acción sin visión es un esfuerzo inútil. Los siguientes son algunos de los elementos que deben considerarse al definir una visión:

- Formulada por los líderes: porque ellos deben comprender la filosofía y la misión de la entidad, entender las expectativas y necesidades de los colaboradores o servidores públicos, conocer la institución y el entorno de la organización.
- Dimensión de tiempo: lo que significa que la visión debe tener un horizonte de tiempo claramente definido según sea la turbulencia del medio y del entorno en que se desempeña.

- Integradora: porque una visión sin acción es una utopía y una acción sin visión es un esfuerzo inútil. Ello implica que además de integradora debe ser amplia y suficiente, positiva y realista y consistente con los principios corporativos.
- Amplia y detallada: lo que quiere decir que debe expresar claramente los logros que se espera alcanzar en el periodo escogido al formularse, no se expresa en números y se formula en términos que signifiquen acción.
- Positiva y alentadora: consistente con los principios para evitar confusiones en su implementación y apoyada y compartida por todos los colaboradores y funcionarios de la institución. Requiere el liderazgo visible de la alta dirección y el apoyo integral de todos sus miembros, de igual manera su incorporación debe ser una tarea día tras día y permanente en el tiempo y para su logro requiere de la consistencia entre la misión y los objetivos corporativos.
- Realista y posible: es decir, que no puede ser un sueño inútil sino posible y para ello al formularse una visión es necesario considerar el entorno, la tecnología, los recursos y la competencia.
- Debe ser consistente: con los principios corporativos para evitar confusiones y su propósito fundamental debe ser contribuir al logro del desarrollo de políticas empresariales.
- Difundida interna y externamente: quiere decir que es tarea de la organización darla a conocer a sus clientes internos y externos, al igual que a los grupos de referencia y en el caso del sector público, a la comunidad en general y en particular a los grupos objetivo en que concentre preferentemente sus actividades.

### OBJETIVOS CORPORATIVOS

Son el resultado global que una organización espera alcanzar en el desarrollo y operacionalización concreta de su misión y su visión. Deben ser definidos para poder alcanzar su cumplimiento y eficacia, formulados al más alto nivel de la entidad, siempre considerando el análisis del DOFA corporativo antes realizado. Son el sustento de la misión y la visión, definidos dentro del marco de la planeación estratégica corporativa, ser el referente de los objetivos funcionales y servir de marco a la planeación corporativa; pueden estructurarse tanto a corto como mediano y largo plazo y su esencia es ser medibles y susceptibles a evaluación mediante indicadores de gestión. Pueden ser tanto cuantitativos como cualitativos y a unos y otros de les debe asignar estándares de gestión y monitorearlos.

Estos objetivos estratégicos son los factores integradores de la tarea de la alta dirección y por lo tanto, deberán reflejarse en proyectos o iniciativas estratégicas que para cada uno de ellos se definan. Los objetivos corporativos se deben ver reflejados en los planes funcionales y operativos de cada una de las áreas para las cuales fueron concretados. Siendo así, los objetivos corporativos son responsabilidad de todas y cada una de las áreas de la institución.

### 1.3. FORMULACIÓN Y ALINEAMIENTO ESTRATÉGICO

#### LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS

Una vez se ha hecho el diagnóstico estratégico y concretado el direccionamiento estratégico, comienza la formulación estratégica que consiste en la selección de los proyectos estratégicos que deben integrar el plan estratégico corporativo. Son factores clave de éxito (FCE) dado que apuntan a que la institución pueda tener un desempeño excepcional que permita cumplir los objetivos, lograr la misión y alcanzar la visión institucional. Los proyectos estratégicos deben ser:

- **Explícitos:** es decir, que su propósito debe ser consolidar fortalezas, atacar debilidades, aprovechar oportunidades y anticipar el efecto de las amenazas.
- **Consistentes:** vale decir que deben mostrar consistencia con los objetivos estratégicos y con la misión y por lógica apuntar al logro de la visión. Esto significa que un objetivo debe soportarse en uno o varios proyectos estratégicos.
- **Pocos vitales:** significa que no se trata de concretar proyectos simplemente por hacerlo, pues el ser pocos es una de sus virtudes estratégicas con el fin de facilitar su monitoria y control.
- **Dinámicos:** deben conducir a la acción y en tal sentido debe iniciar su formulación (indicando una acción).

Cada proyecto contempla unas estrategias que se contextualizan bajo el referente de la palabra “cómo”, lo que permite afirmar que los proyectos son actividades que posibilitan lograr o alcanzar el logro de cada proyecto estratégico. Por lo mismo, la pregunta a responder aquí es “cómo”.

Cada uno de los objetivos corporativos, en primer lugar, se deben desplegar en proyectos o iniciativas y en metas estratégicas, como condición para garantizar su operacionalización mediante planes de acción que permitan poner en ejecución el plan estratégico para hacer realidad los propósitos organizacionales. Solo así es posible alcanzar el cumplimiento del plan, dado que de esta manera se logra el alineamiento entre la estrategia y la ejecución del plan, lo que va a permitir a la organización alcanzar su ritmo organizacional a partir de la incorporación del BSC (*Balanced Scorecard*), herramienta esencial que contribuye a crear y consolidar una cultura de planeación y de gestión estratégica.

## Planes de acción

Llamados también planes operativos; es el nivel estratégico en el cual cada uno de los empleados o funcionarios, al igual que las áreas o unidades responsables de proyectos estratégicos, deben desplegar las acciones que correspondan, de tal manera que permitan lograr los resultados esperados dentro del horizonte de tiempo para el cual ha sido formulado el plan estratégico.

## Presupuestación estratégica

La presupuestación estratégica es la vena que irriga el desarrollo e implantación del plan estratégico porque es allí donde ocurren las principales falencias para su puesta en marcha, dado que los gerentes esgrimen como razón para no implementarlo o recortarlo la falta de recursos económicos de la institución, y en este sentido, muchas veces abortan el plan quedando este solo en el papel. La anterior es nuestra experiencia personal como consultores en relación con la falta de presupuestación estratégica cuando esta no se ha explicitado durante el desarrollo y ejecución del proceso estratégico.

El presupuesto debe ser establecido según sea el tiempo que se le haya dado al plan estratégico y en tal sentido, se deben cuantificar los recursos necesarios para la ejecución de dicho plan. Al efecto deben utilizarse las técnicas de presupuestación ya conocidas y hacerlo en una proyección de 3 a 5 años, según haya sido definida la visión institucional, siendo esencial que ese presupuesto estratégico sea incluido en las vigencias presupuestales anuales de cada institución.

Es el presupuesto estratégico es el verdadero plan estratégico porque contiene los recursos necesarios para su implementación. Es aquí donde la monitoria estratégica y los índices de gestión tienen validez en la medida en que ellos se basen en la ejecución de un presupuesto estratégico. Si esto ocurre, la planeación estratégica se habrá convertido en gestión estratégica porque la se convierte así en una manera y un estilo de gerenciar la entidad.

## Difusión estratégica

Esta es una acción que debe ocurrir antes de la ejecución del plan estratégico porque para su logro y éxito se requiere que este sea conocido por los diferentes niveles organizacionales. Esa difusión debe hacerse en cascada para ganar legitimidad y el compromiso de todos los colaboradores institucionales. El plan se difunde una vez haya sido aprobado por el nivel que corresponda aprobarlo. La venta interna es la mejor estrategia para lograr que el plan sea entendido y a partir de este evento empezará la incorporación del mismo, mediante las prácticas que cada responsable vaya ejecutando en cumplimiento de dicho plan.

Por ser el plan estratégico la carta de navegación organizacional este debe ser conocido por todos quienes integran la organización. Por supuesto que, al realizar la difusión, la entidad debe proteger el nivel de confidencialidad que imponga el divulgar o no ciertas estrategias que pueden afectar la marcha de la entidad o el desarrollo futuro del plan mismo. Sin embargo, al definir la profundidad de la difusión debe tenerse el cuidado de que cada nivel reciba la información suficiente y necesaria para el desempeño eficiente y eficaz de sus responsabilidades laborales.

Esta estrategia de difusión requiere que cada colaborador este bien informado sobre “para dónde va la organización” porque así podrá contribuir de manera más eficiente al logro de sus metas y objetivos. La dinámica que debe emplearse para la difusión es empezar de los niveles superiores hacia abajo y reforzarlo de abajo hacia arriba, porque así cada supervisor asume la tarea de divulgar el plan estratégico a sus supervisados y estos en cascada a quienes supervisan, hasta llegar al último de los niveles organizacionales.

### ALINEAMIENTO ESTRATÉGICO

Entendemos el alineamiento estratégico como un proceso mediante el cual se construye una visión compartida y se hace realidad en la gestión diaria de la institución.

Este es el nuevo reto de la gerencia moderna porque formular y elaborar un plan estratégico hoy no es suficiente; tener una buena estrategia no garantiza el éxito del plan. Lo que se debe es operacionalizar e inspirar todo el sistema gerencial de la entidad. Hay muchas organizaciones en las cuales el plan estratégico que han diseñado y adoptado no se refleja en los puestos de trabajo de cada empleado o funcionario y esto ocurre porque la falta de consistencia ha sido uno de los factores más relevantes en las crisis empresariales que tanto afecta la credibilidad de la entidad frente a sus clientes, los segmentos de interés y, en lo público, ante la comunidad y la sociedad civil en general.

Es más, la corrupción corporativa como ha sido llamado este fenómeno que hoy campea en países y naciones, afecta no solo la supervivencia de la empresas sino la fe pública en el caso del sector público y la credibilidad en los gobernantes que lejos de acatar la normatividad y los códigos de buen gobierno, en muchos casos, se apegan a las prácticas corruptas, muchas veces originadas en el paradigma “yo te nombro y tú me das” o en las desafortunadas y mal llamadas “coimas” más comúnmente conocidas como el “CVY” (cómo voy yo).

## Tipología del alineamiento estratégico

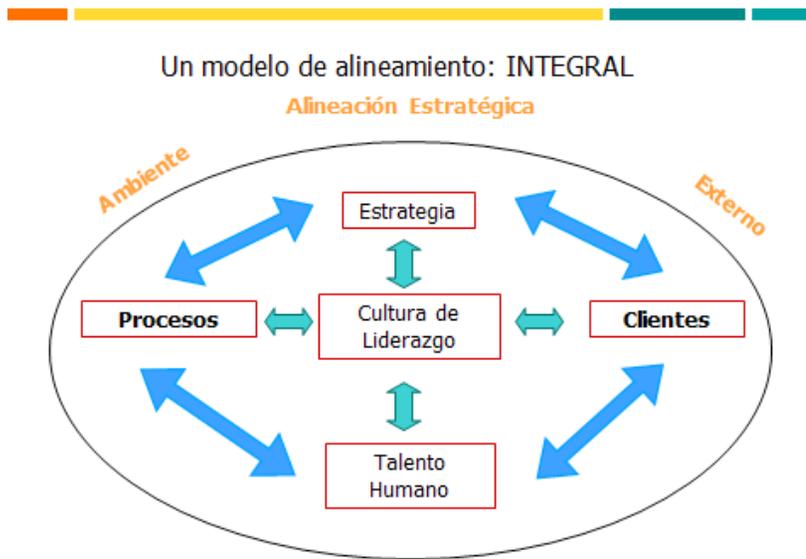
Se habla de que existen el alineamiento estratégico vertical, horizontal e integral.

Entiéndase por alineamiento vertical el conjunto de programas y acciones que una organización realiza para lograr que sus colaboradores conozcan e incorporen la estrategia de la empresa.

A su vez, el alineamiento horizontal busca compatibilizar los procesos con las necesidades y expectativas de los clientes o los usuarios (llámense ciudadano o sociedad civil o comunidad) y al efecto, las empresas deben diseñar y definir su propia cadena de valor, identificar los procesos clave y de apoyo e integrarlos con las necesidades y expectativas de sus grupos de interés en general (la sociedad civil, la comunidad, un sector empresarial) o en especial con sus segmentos objetivo o el foco de atención ciudadana o misional de la institución.

El alineamiento integral, tercero de los tipos de alineamiento, ocurre cuando la visión compartida es producto del alineamiento total de la estrategia, los procesos, los colaboradores y los clientes. Si una entidad no alcanza el alineamiento integral así haya alcanzado el vertical o el horizontal, se desgasta y no logra alcanzar todos los esfuerzos para lograr una sola orientación y objetivo. Cuando hay alineamiento integral, la estrategia se convierte en el centro y motor fundamental para el logro de una visión compartida. La figura 3 muestra el alineamiento integral (Serna, 2014):

Figura 3. Un modelo de alineamiento integral



Fuente: Gerencia estratégica, Serna, 2014.

#### 1.4. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA FUNCIONAL Y OPERATIVA

##### PLANEACIÓN ESTÉTICA FUNCIONAL

Para finalizar este tema digamos que la planeación estratégica funcional se realiza a nivel de las unidades estratégicas de negocio o de las áreas funcionales y que es producto de la metodología de la planeación en cascada y su viabilidad está sujeta a la estructura organizacional de la institución de que se trate. Uno o más de los proyectos estratégicos corporativos pueden ser responsabilidad de una misma área funcional y para estos eventos, el proyecto corporativo se incorpora en la planeación estratégica funcional que sigue los mismos pasos y se le aplica la misma metodología que la utilizada para elaborar el plan estratégico corporativo.

## PLANEACIÓN ESTRATÉGICA OPERATIVA

Ocurre a nivel de las unidades de operación propiamente dichas y su plan debe formularse dentro de los lineamientos de los planes estratégicos funcionales. Tiene la característica de que este plan debe ser detallado y cubrir las actividades que se programen para un plazo dado definido. Para lograr estos propósitos es necesario cubrir los siguientes pasos:

1. Establecer un indicador de éxito global para los proyectos estratégicos que corresponda, como, por ejemplo, disminuir costos, desarrollar y establecer alianzas estratégicas.
2. Diseñar y mantener un sistema de información gerencial.
3. Definir las tareas que se deben realizar para hacer realidad cada estrategia.
4. Definir el tiempo necesario para realizar las acciones o tareas.
5. Especificar la meta que se desea alcanzar, en términos concretos, cualitativa o cuantitativamente.
6. Señalar el responsable de cada tarea o subactividad.
7. Especificar los recursos técnicos, físicos, financieros y humanos requeridos.
8. Señalar las limitaciones u obstáculos que puedan encontrarse en la ejecución de la estrategia, con el fin de programar acciones contingentes.

A continuación, se incluye una matriz de autoría propia que ha sido utilizada en distintas consultorías y que ha resultado muy práctica y útil para soportar los planes de acción de las entidades que la han aplicado:

**Tabla 1. Matriz plan de acción. Orientador estratégico 1**

Orientador Estratégico:	
Definición del Orientador:	
Iniciativa Estratégica No 1:	
Definición de la Iniciativa:	
Meta Estratégica de la Iniciativa	
Responsable de Gestionar la Iniciativa:	

Qué hacer	Qué se espera lograr	Quién la ejecuta	Cuándo	Cómo	Con qué recursos estratégicos		Indicador de gestión por actividad
					Qué	Cuánto	
Actividades	Meta por actividad		Tiempo para la actividad	Tareas para la actividad			

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, durante el desarrollo del proceso estratégico es procedente que la monitoria estratégica permita hacer los ajustes, si ello fuera necesario. Esta se caracteriza porque permite desarrollar el cronograma, establecer responsabilidades y definir los presupuestos estratégicos operativos, tal como se puede apreciar en la matriz inserta anteriormente.

## TEMA 2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA AMBIENTAL

### 2.1. MARCO CONCEPTUAL

#### GESTIÓN AMBIENTAL SISTÉMICA

Enfocados en el tema ambiental como parte de este módulo de la especialización, es procedente iniciar diciendo que un sistema es un conjunto de principios, reglas y cosas que ordenadas y relacionadas entre sí, contribuyen al logro de un determinado objetivo.

Gestión ambiental sistémica: es un conjunto de herramientas y métodos que permiten resolver problemas organizacionales y estructurales mediante el cumplimiento de objetivos funcionales de las entidades, que busca respuestas mediante enfoques científico, metodológico, empírico, cualitativo y cuantitativo a partir de recursos organizacionales, financieros, humanos, técnicos y ambientales que brinden soluciones a problemas planteados en las organizaciones estatales, privadas y civiles.

Sistema de gestión ambiental (SGA): proceso estructurado para el logro de mejoras continuas, cuyo ritmo de aplicación debe ser determinado por la entidad a la vista de factores económicos y de otras circunstancias (ISO 14001).

Programa de gestión ambiental (PGA): describe cómo conseguir objetivos y metas incluida su planificación en el tiempo y el recurso humano responsable para implementar la política ambiental de la entidad.

## ESCENARIOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

Dentro de esa concepción, pueden presentarse los siguientes escenarios:

- **Gestión ambiental incidental:** interpreta deterioros ambientales, como fenómenos aislados, fortuitos e inevitables causados por comportamiento dañino producto del curso normal de las actividades humanas. Vale decir que se ejecutan acciones puntuales que en la mayoría de las veces obedecen a solucionar problemas particulares y fuera de todo contexto estratégico. Hay ejecución de programas y proyectos, pero no se planifica ni se controla la ejecución.
- **Gestión ambiental operacional:** esta gestión interpreta los problemas ambientales como involuntarios causados por errores en política, planificación y ejecución de programas. Los programas y proyectos ambientales se planifican y ejecutan, pero no existe control sobre ellos, dado que no se da el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de lo planificado y ejecutado. La planificación se realiza únicamente para cumplir con la reglamentación vigente. Los planes son simplemente un saludo a la bandera convertido en documento.
- **Gestión ambiental sistémica:** gestión que interpreta deterioro inherente a sistemas técnicos y económicos, involucra seguimiento de la realidad y permite toma de decisiones acertadas y su puesta en práctica porque aquí coexisten la planificación, la ejecución y el control. Se caracteriza por ser previsiva en la planificación, eficiente en la ejecución y eficaz en el control. Tiene la virtud de resolver problemas ambientales por ser un proceso continuo de diseñar, ejecutar, evaluar, corregir y volver a diseñar y a ejecutar, convirtiéndose en un proceso de aprendizaje, retroalimentación y mejoramiento.
- **Enfoque sistémico:** entendido como una manera de abordar y formular problemas con el propósito de lograr mayor eficacia en la acción. Su característica fundamental es concebir a todo objeto ya sea material o inmaterial como un sistema o componente del mismo, que está integrado por partes entre las que se establece alguna forma de relación que las articula en una unidad: el sistema. Por lo tanto, dentro de esta concepción es necesario estudiar los componentes de un sistema como totalidad, dado que este tiene características de las cuales crecen sus partes, de ahí que se hable de agrupación de elementos en interacción dinámica organizados en función de un objetivo.

## ESTRUCTURA FUNCIONAL SISTÉMICA DE GESTIÓN AMBIENTAL EN EL ÁMBITO ESTATAL

Para Vega (2001), la gestión ambiental pública es un proceso sistemático con carácter eminentemente orientador, promotor y controlador de la actuación ambiental empresarial y ciudadana. La estructura funcional sistémica de la gestión ambiental estatal se desarrolla en tres componentes esenciales, según lo expresa el mismo autor:

9. Política y planificación ambiental (PPA) que para nuestros propósitos tiene algunos componentes esenciales como son:
  - La planificación y evaluación ambiental estratégica (PEAE).
  - El plan estratégico de gestión ambiental (PEGA).
  - El plan de acción ambiental (PAA)
10. Fomento al desarrollo sostenible (FDS).
11. Autoridades Ambientales (AA).

Contextualicemos brevemente los anteriores conceptos, de la siguiente manera:

- a. En relación con la política y planificación ambiental, hablaremos de la planificación y evaluación ambiental estratégica, en primer lugar, luego nos vamos a referir al plan estratégico de gestión ambiental y por último haremos algunos comentarios del plan de acción ambiental.

Así las cosas:

- En lo que se relaciona con la Planificación y evaluación ambiental estratégica (PEAE) digamos que en la mayoría de los países se han formulado insularmente políticas sectoriales, planes y programas sin una adecuada participación comunitaria y sin convocar a otros sectores ni a organismos intergubernamentales, pero que tampoco se han efectuado procedimientos de evaluación ambiental estratégica que permitan involucrar de manera obligatoria la dimensión ambiental en los procesos de ordenamiento y desarrollo sectorial y territorial.

La planeación y evaluación ambiental estratégica contribuye a la toma de decisiones estratégicas en relación con la armonización de políticas, la priorización de actuaciones y la orientación de recursos que permitan la ejecución del proyecto según sea su importancia y prioridad. Por lo tanto, esta debe entenderse como un proceso de formulación y evaluación de estrategias que permiten el logro adecuado de objetivos de la política ambiental.

- Como proceso se caracteriza porque delimita un área problema como un sistema en el que confluyen aspectos naturales, culturales y socioeconómicos, porque tiene una base ecológica que incluye al hombre como elemento del sistema, porque es integrador y globalizador: En lo social, territorial y sectorial; es igualmente interdisciplinario al estudiar problemas y tomar decisiones en relación con ellos, al incorporar información y lograr la participación pública en el proceso de planificación. Son algunos de sus elementos: El Ordenamiento Ambiental Territorial OAT, la Evaluación Ambiental Estratégica EAE, los Planes de Ordenamiento Ambiental Sectorial POAS, el Plan Estratégico de Gestión Ambiental PEGA y el Plan de Acción Ambiental PAA.
- Por su parte, el Plan Estratégico de Gestión Ambiental (PEGA) debe entenderse como un proceso orientador de políticas y estrategias ambientales desarrolladas en las jurisdicciones territoriales (nación, región, municipio) que reconoce las características ambientales de cada región, involucra a la ciudadanía en la toma de decisiones y se formula con amplia participación de los actores involucrados ya sea del sector público, empresarial o ciudadano. Su propósito fundamental debe orientarse a la identificación, caracterización y a dar soluciones al desarrollo territorial mediante la integración de las dimensiones política, social, cultural y económica con la dimensión ambiental y viceversa; es por eso que se debe reconocer las características ambientales de cada región e involucrar a las comunidades en la toma de decisiones ambientales.

Tres son los elementos fundamentales del Plan Estratégico de Gestión Ambiental:

- a. El diagnóstico ambiental territorial que busca, organiza y maneja información ambiental para identificar potencialidades y problemáticas ambientales y sus causas que permitan formular objetivos y soluciones estratégicas.
- b. La formulación de objetivos que se orienta a eliminar o mitigar las causas que ocasionan los problemas identificados y a fortalecer las potencialidades ambientales identificadas por ser un referente de eventos deseados de estado, presión, gestión.
- c. Las soluciones estratégicas ambientales entendidas como las grandes líneas de acción orientadas a eliminar o mitigar eventos que ocasionan problemáticas ambientales y sus causas.

Su formulación y diseño debe permitir identificar el “cómo” lograr adecuadamente cada uno de los objetivos, planes y programas, canalizar los lineamientos de la política ambiental, ser coherentes con el diagnóstico ambiental, estar articuladas con las políticas y planes de desarrollo nacional y regional y contar con mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan la retroalimentación y mejora de las acciones que se haya decidido implementar. En este orden de ideas, debe contar con indicadores de gestión

ambiental que sean revisados periódicamente según sea su nivel de impacto en la gestión ambiental del organismo responsable de llevar a cabo la evaluación y seguimiento de los planes y programas ambientales.

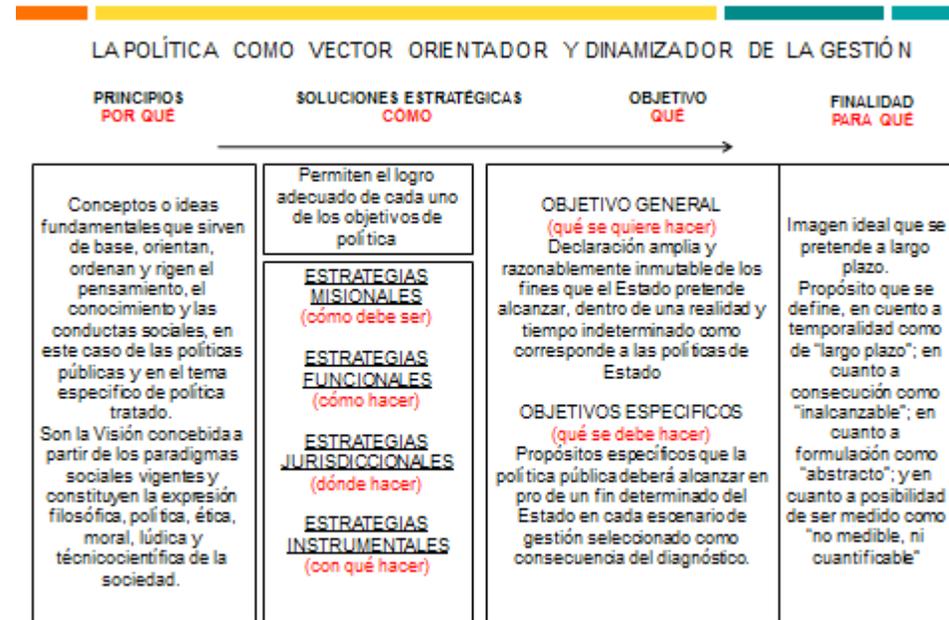
- Es el Plan de Acción o Plan Operativo Ambiental PAA el último de los temas que queremos comentar dentro de la política y planificación ambiental; este plan debe entenderse como el conjunto de compromisos institucionales para ejecución de las soluciones estratégicas propuestas en el PEGA. Se soporta básicamente en proyectos y su razón de ser esta apalancada por el diagnóstico ambiental territorial como el eje alrededor del cual deben girar las problemáticas externas, el entorno y las fortalezas y debilidades en cada organización pública. Por ser de la esencia del Plan de Acción Ambiental, el diagnóstico si se elabora con objetividad, seriedad y se compromete a la alta dirección en su desarrollo, podrá traer grandes beneficios al sector ambiental territorial al que se pretende impactar con sus resultados y con la posterior definición de soluciones estratégicas que, debidamente monitoreadas, mediante su seguimiento y control, dan paso a soluciones operativas que buscan aterrizar los proyectos formulados previamente y garantizar la retroalimentación y, en consecuencia, la generación de una cultura de mejoramiento continuo organizacional.
  - a. Es el Fomento al Desarrollo Sostenible (FDS) el segundo componente de la estructura funcional sistémica de la gestión ambiental estatal, que queremos comentar. En este sentido, el desarrollo sostenible es responsabilidad de todas las organizaciones sociales del estado las cuales, para que exista una administración eficiente y eficaz, deben comprometerse con una gestión y unas políticas económicas que hagan viables los procesos ambientales correspondientes. Múltiples son las actuaciones que pueden adelantarse para el fomento del desarrollo sostenible, pero como lo señala el Vega (2001), tres áreas de acción pueden ser el inicio de un marco conceptual para el fomento del desarrollo sostenible: la investigación ambiental, la educación ambiental y la asistencia técnica y financiera a la gestión ambiental empresarial.
  - b. En relación con el tercer componente de la estructura funcional sistémica de la gestión ambiental estatal, la función de autoridad ambiental se entiende como un proceso mediante el cual las entidades públicas ambientales competentes deben garantizar la sostenibilidad y el mejoramiento continuo de las cantidades y calidades de los recursos naturales del ambiente en sus respectivas áreas de jurisdicción. Para poder garantizar la sostenibilidad y el mejoramiento continuo de la cantidad y calidad de los recursos naturales del ambiente, el mismo autor Vega Mora sugiere trabajar sobre el monitoreo y seguimiento al estado ambiental, el seguimiento y control a factores de presión ambiental y sobre la administración y manejo ambiental.

## 2.2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO FACTOR DEL DESARROLLO

### POLÍTICAS PÚBLICAS BAJO UN ENFOQUE SISTÉMICO

Las políticas son dinamizadoras y orientadoras de las acciones colectivas y para que en las organizaciones de dé el ciclo sistemático de la gestión, es esencial que haya una acción orientadora y dinamizadora de esas políticas. Si bien es cierto que las políticas públicas de un mismo Estado están dirigidas por idénticos principios constitucionales y orientados a una finalidad común, su logro debe ser producto de todas y cada una de las políticas públicas, previa la participación activa de todos los actores del Estado. Al efecto analícese la figura 4 (Vega, 2005):

**Figura 4. La política como vector orientador y dinamizador de la gestión**



Fuente: Hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo Leonel Vega Mora (2005).

## MARCO LÓGICO ESTRATÉGICO PARA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para que la formulación de las políticas ambientales sea coherente y articulada se sugiere que existan unos procesos de formulación, seguimiento y evaluación bajo el siguiente marco: Justificación y antecedentes, diagnóstico, principios específicos, objetivo general y específico, soluciones estratégicas e instrumentos de seguimiento y evaluación. (Vega, 2005).

Digamos, en relación con lo anterior, en primer término, que los antecedentes se relacionan con la contextualización de desarrollo y el estado del arte de la política misma y que la justificación busca destacar las necesidades de una manera objetiva como también las expectativas y oportunidades alcanzadas con la formulación de una política en la cual debe primar el interés general por encima del interés particular.

En cuanto al diagnóstico, este debe ser ajustado a la realidad, considerar los factores del entorno, liderado por la alta dirección de los organismos del Estado responsables de la formulación de la política, considerar todos los eventos controlables y no controlables, dado que la formulación del diagnóstico es trascendental para el éxito no solo de la política sino también de su implementación, seguimiento y evaluación, así como para hacer el seguimiento y evaluación, producir la retroalimentación y sugerir las acciones de mejora continua que sean pertinentes.

Es el diagnóstico el hilo conductor que direcciona el éxito de las políticas y por ello cuando se ha formulado inadecuadamente se puede acelerar el fracaso de una política formulada sin fundamento, sin criterio y sin sustento en eventos reales y confiables. El diagnóstico debe ser, en consecuencia, producto de un proceso que permita la búsqueda, organización y manejo de información que permita la identificación, priorización y análisis estratégico de las problemáticas sociales, económicas, ambientales u organizacionales.

### MARCO CONCEPTUAL DE INFORMACIÓN OFICIAL

Si bien es cierto que el diagnóstico es la columna vertebral para la formulación de las políticas, también hay que señalar que sin un sistema de información oficial confiable se hará muy difícil, tanto la elaboración del diagnóstico, como la formulación de las políticas públicas. Es por esto que hoy se da tanto peso a la información que, recabada por medio de mecanismos confiables por profesionales idóneos, esté contenida en bases de datos seguras y confiables.

En el caso del enfoque sistémico dentro del marco de la sostenibilidad del desarrollo es necesario parametrizar tanto cuantitativa como cualitativamente cada una de las dimensiones del desarrollo, dado que la información se

constituye en un activo valioso fundamental para la formulación de las políticas, el diseño y desarrollo de los mecanismos de seguimiento y evaluación para la toma de las decisiones ambientales.

### **La línea base de información oficial**

Debe entenderse como una herramienta que permite organizar y manejar información seleccionando datos significativos y rechazando los no significativos que involucren procesos de separación, jerarquización y centralización o no de la información. Vega (2005) habla de este enfoque como el “Modelo Estado Presión Gestión (EPG)” cuyo propósito es la organización y manejo de la información oficial específicamente para la información relacionada con la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que, según el autor, permite dar respuesta coherente y detallada a los siguientes interrogantes: cuál es la cantidad y calidad de bienes y servicios de cada dimensión del desarrollo (información de Estado), cuál es el uso y deterioro que se hace de bienes y servicios (información de presión), cuáles son los procesos y productos que se generan para garantizar el desarrollo (información de gestión) y cuáles son las consecuencias (impactos y efectos) de la gestión sobre bienes y servicios de cada una de las dimensiones.

### **Mapa matriz EPG para organización de Información oficial y categoría de indicadores**

Permite visualizar de forma organizada, detallada y medible el contexto general de información oficial de bienes y servicios del Estado y fija pautas para su almacenamiento y sistematización bajo el esquema estado, presión, gestión EPG. Para su utilidad requiere contar con los siguientes supuestos: condiciones de estado (cantidad, calidad y disponibilidad), de presión (uso y deterioro) y de gestión pública (procesos, productos-servicios, impacto y efectos), cuyo propósito es evitar “cuellos de botella” en el manejo de la información y facilitar el establecimiento de protocolos soportados en normas para estandarizar su manejo. Por eso se habla hoy, según el mismo autor citado, de unas categorías de indicadores que cuando la información oficial es organizada bajo el marco ordenador EPG, se identifican como:

- Indicadores de estado: son los que agregan y reflejan información de estado relacionada con la cantidad, calidad y disponibilidad de los recursos de la dimensión del desarrollo.
- Indicadores de presión: agregan y reflejan información de presión relacionada con el uso y deterioro de los recursos de la dimensión del desarrollo.
- Indicadores de gestión: estos agregan, reflejan información de gestión relacionada con procesos, productos y servicios realizados en función de nación.
- Indicadores de impacto: agregan, reflejan información de gestión relacionada con efectos generados sobre condiciones de estado o presión de los recursos donde se realiza la gestión.

- Indicadores de efecto: este tipo de indicadores agrega, refleja información de gestión producto de consecuencias generadas sobre condiciones de estado o presión a recursos aplicados en escenarios diferentes a donde se realizan gestión e impacto.

En otro orden de ideas, se habla de objetivos entendidos como el “qué hacer” de las políticas públicas. Si nos enfocamos en el objetivo general hay que decir que es una declaración amplia y razonablemente inmutable de los fines que el Estado pretende alcanzar dentro de una realidad y tiempo indeterminado, tal como corresponde a una política de Estado. Cuando hacemos referencia a los objetivos específicos debemos decir que son los propósitos que la política pública deberá alcanzar en función de un fin determinado del Estado en un escenario de gestión.

En cuanto a las soluciones estratégicas de las políticas públicas como vectores de desarrollo, para el profesor Vega Mora son entendidas como soluciones debidamente definidas y diseñadas que permiten el logro correcto de cada uno de los objetivos de la política como una respuesta a la problemática y potencialidades identificadas. Dichas soluciones pueden ser misionales, funcionales, jurisdiccionales e instrumentales.

### **POLÍTICA AMBIENTAL NACIONAL**

#### **Estructura Estratégica de la Política Ambiental**

Ya anteriormente en esta misma unidad hemos señalado que hablando de temas estratégicos y de toma de decisiones, lo primero que una organización debe hacer es diseñar su plan estratégico corporativo, cultura que se encuentra más desarrollada en el sector privado pero que ya empieza a permear, por fortuna, al sector público.

En su momento expresamos que la estrategia sombrilla en temas de gerencia y gestión estratégica es la planeación estratégica y que alrededor de ella se construyen los planes estratégicos sectoriales porque su rumbo debe estar alineado y ser congruente con los lineamientos corporativos del negocio (misional) y con la perspectiva (visión) que se espera alcanzar si se ha direccionado adecuadamente el negocio, previo un examen concienzudo de su entorno, de los factores internos y de las preocupaciones estratégicas que lo afectan (diagnóstico estratégico); porque el diagnóstico es el centro sobre el cual debe girar no solo la política ambiental, en nuestro caso, sino también el diseño mismo del plan, sus objetivos y soluciones estratégicas, así como los instrumentos de medición y seguimiento que lleven a consolidar una cultura sólida de manejo de los recursos naturales y de la sostenibilidad en el largo plazo.

Así las cosas, para hablar de la política nacional ambiental debemos empezar por aclarar que todo el proceso sectorial ambiental debe estar guiado, de nuevo se reitera, por la planeación estratégica y previamente definido y puesto en ejecución su plan estratégico, para que los esfuerzos de lo público a nivel integral y de lo ambiental a nivel particular produzcan los mejores réditos en beneficio de la sostenibilidad ambiental y de la preservación no solo del planeta sino también, y de manera más puntual, de nuestra nación y nuestros territorios. Esta no es una responsabilidad insular ni que corresponda a unos cuantos funcionarios de diferentes entidades o niveles del Estado. Es una responsabilidad de todos los que habitamos el planeta porque somos todos quienes debemos preocuparnos por su conservación y mejora continua en el tiempo y en el espacio.

Así las cosas, sea la oportunidad para indicar que hay que definir y formular participativamente las políticas ambientales nacionales si se quiere dinamizar y articular la gestión ambiental y el ejercicio de la autoridad ambiental para que los recursos naturales y la sostenibilidad ambiental del país puedan realizarse eficaz y eficientemente.

### 2.3. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO AMBIENTAL

El marco lógico estratégico relacionado con la política ambiental nacional, en palabras del profesor Leonel Vega Mora, está conformado por: una justificación y unos antecedentes, el diagnóstico, los principios específicos, un objetivo general y unos específicos, las soluciones estratégicas ambientales y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Nos referiremos brevemente a estos aspectos en las siguientes líneas, acogiendo el enfoque de Vega (2005) pero lo complementamos según nuestros puntos de vista:

1. Antecedentes y justificación que soporten la construcción y puesta en marcha de la política ambiental.
2. Diagnóstico ambiental y Mapa Matriz EPG Ambiental (dentro del diagnóstico ambiental).
3. Contextualización y diseño de indicadores ambientales.
4. Diseño de la política ambiental.
5. Principios específicos política ambiental.
6. Objetivo general y específicos política ambiental.
7. Soluciones estratégicas política ambiental.
8. Seguimiento y Evaluación Ambiental (SIMEG, SISEPA).
9. Difusión Plan Estratégico Gestión Ambiental.

Para dar una idea de lo que se quiere cuando se señala que la primera tarea es hacer una reflexión sobre los antecedentes y justificación de la política ambiental, lo que se quiere decir es que dentro de los antecedentes se debe mostrar el marco relacionado con el entorno que rodea la política ambiental que se espera concretar, implementar y evaluar, y que la justificación lo que pretende es identificar las necesidades ambientales de manera clara y objetiva, así como las expectativas que se van a generar a raíz de la formulación de la política y la mejor forma de aprovechar las oportunidades y mitigar los riesgos ambientales que hayan sido identificados en el diagnóstico estratégico ambiental.

Como quiera que en este tema se pueden tocar muchos intereses particulares en contravía del interés general, se reitera que el beneficio público prima sobre el privado y que en el mundo de hoy lo que se debe hacer es conciliar y negociar en lugar de caer en el error hoy tan común, al menos en nuestro país, de definir e implementar la política ambiental y luego entrar a resolver los conflictos entre el estado y los grupos de interés aparente o realmente afectados. Por supuesto que los intereses particulares deben ser analizados y valorados, pero en modo alguno deben privilegiarse frente a los que generan un bien común. Basta ya de tutelas, asonadas y cualquier otro tipo de acciones represivas del Estado y reactivas de la sociedad civil. Debemos evitar asistir a los escenarios que hoy vivimos especialmente en América Latina en donde estamos asistiendo como actores o como espectadores. Si las normas legales tienen falencias pues corresponde a las autoridades competentes regular las inconsistencias en justicia y equidad y subsanar a futuro los focos que puedan generar conflictos entre las partes interesadas.

### **DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO POLÍTICA AMBIENTAL**

Partamos de la base que el diagnóstico ambiental busca, organiza y maneja la información ambiental, identifica, prioriza y analiza las potencialidades y problemáticas ambientales, orienta la identificación adecuada de soluciones estratégicas requeridas, contribuye a prevenir, mitigar o eliminar las problemáticas y optimiza las potencialidades identificadas.

Hemos sido reiterativos que el diagnóstico estratégico es la columna vertebral de cualquier decisión estratégica gerencial que se tenga a bien poner en marcha, pero de la misma forma se ha dicho que en tanto ese diagnóstico no se haga de una manera seria, profesional, tranquila y con el liderazgo de la alta dirección, poco o nada se aporta al desarrollo del tema estratégico que se trate. Es por ello, se reitera, que el diagnóstico estratégico ambiental tiene que ser analizado y valorado con serenidad desde la alta dirección y construido de manera participativa de tal forma que se refleje en todos los niveles y en todos los actores estatales (nación, región, municipio, localidad).

De lo que se trata es de tener la posibilidad de reunir una información ambiental esencial, organizarla y manejarla para poder identificar, priorizar y realizar el análisis estratégico de prioridades y problemáticas ambientales e institucionales. Para estos efectos, la Línea Base de Información Ambiental es de gran ayuda siempre y cuando las fuentes y la base de datos que la contiene sean confiables, idóneas y construidas de manera objetiva, clara y precisa.

Este diagnóstico ambiental debe comprender tres pasos: la caracterización ambiental a partir de la línea base de información, la identificación, priorización y análisis estratégico de potencialidades y problemáticas ambientales y la prospección y selección de escenarios adecuados de gestión. Igualmente, debe ser un marco de referencia para el análisis de la Gestión Ambiental Pública en los ámbitos estatal, empresarial y ciudadano a nivel interno y frente a sus grupos de interés y de la comunidad en general. Por lo tanto, aquí es necesario responder a las siguientes preguntas: dónde estábamos en términos de gestión ambiental pública, empresarial y ciudadana y dónde estamos hoy en relación con los mismos conceptos anteriores y por qué el DOFA ambiental estratégico debe conducir a construir y analizar el perfil de oportunidades y amenazas del medio (POAM) y el perfil de capacidades internas de la entidad u organización (PCI) ambiental que se examina.

Cabe dentro de este ítem hacer relación a una herramienta ambiental que ayuda a elaborar y almacenar de mejor forma la información ambiental recolectada mediante la Línea Base de Información Ambiental y es el Mapa Matriz de Información Ambiental (Vega, 2005) construido dentro del marco del modelo Estado, Presión, Gestión (EPG). Este mapa se constituye en una herramienta lógica a partir de los indicadores ambientales y permite relacionar e integrar a cada uno de los sectores del desarrollo con el ecosistema para orientar de manera ordenada el almacenamiento y sistematización de la información ambiental (diseño de base de datos ambientales), para que cumpla los propósitos de orientar, tanto el diagnóstico como los pasos subsiguientes del desarrollo de la política estratégica ambiental.

El diagnóstico de la política ambiental dinamiza la formulación, el diseño y la adopción de instrumentos que materializan la política ambiental; si es acertado, es vital para la medición, el seguimiento y la retroalimentación y factor clave de éxito (FCE) para tomar decisiones ambientales a todo nivel institucional.

Etapas básicas del diagnóstico de la política ambiental: caracterización sistémica de la información ambiental a partir de una línea base de información oficial; identificación, priorización y análisis estratégico de potencialidades y problemáticas ambientales y prospección y selección de escenarios adecuados de gestión. Analicémoslas brevemente, en los siguientes términos:

- La caracterización sistémica: es propósito de la caracterización sistémica de la información ambiental gestionar información ambiental básica a todo nivel mediante procesos sistémicos básicos de planificación, ejecución y control, en los siguientes aspectos: marco conceptual de la información ambiental, marco ordenador en tratamiento de la información ambiental, Mapa Matriz para orientar la organización, almacenamiento y sistematización de la información ambiental, agregación, definición y diseño de indicadores ambientales y configuración de Línea Base de Información Ambiental LBIA.
- Identificación de potencialidades y problemáticas: por su parte, la identificación, priorización y análisis estratégico de potencialidades y problemáticas ambientales debe contar con una amplia participación y consenso de todos los actores involucrados. Son sus etapas: información y capacitación de actores participantes, identificación de potencialidades y problemática, priorización de potencialidades y problemáticas y análisis estratégico de potencialidades y problemáticas ambientales.
- Prospección y selección de escenarios adecuados de gestión: finalmente, la prospección y selección de escenarios adecuados de gestión ambiental ocurre una vez cumplida la caracterización sistémica de la información y el análisis de potencialidades y problemáticas y está orientada a minimizar o eliminar las problemáticas y a maximizar las potencialidades, para lo cual es necesario que exista una alta participación y consenso de los actores involucrados.
- Sistema de Información Ambiental SIA: promueve y divulga la información técnica, documental y educativa de carácter ambiental convirtiéndose en una estrategia permanente de suministro de información ambiental. Debe, por lo tanto, contener información relacionada con la ordenación del territorio, aguas, biodiversidad, actividad forestal, calidad ambiental, autorizaciones, vigilancia y control ambiental. Igualmente, posibilita desarrollar la prospección y selección de escenarios de gestión ambiental orientada a minimizar o eliminar problemáticas y a maximizar las potencialidades.

El Sistema de Información Ambiental es una herramienta clave que permite el almacenamiento, manejo y disposición de la información ambiental del área de jurisdicción y debe ser diseñada acorde al proceso generador de la información. Parte de datos primarios para permitir la definición, el diseño y la valoración de los indicadores ambientales e interrelaciona las dimensiones de los sectores público, económico, la sociedad civil y los ecosistemas. Es referente para la búsqueda, organización y manejo de información oficial y se le conoce como Presión, Estado, Respuesta (PER), Presión, Estado, Gestión (PEG) o Estado, Presión, Gestión (EPG).

En palabras de Vega (2005), se debe hablar hoy del referente Estado, Presión, Gestión (EPG) en lugar de discurrir sobre los enfoques PER o PEG, toda vez que el modelo Estado, Presión, Gestión (EPG) permite organizar y manejar adecuadamente la información ambiental. Este modelo aborda de manera coherente y detallada la información de Estado (cantidad, calidad y disponibilidad de bienes y servicios del patrimonio natural de la nación), Presión

(factores o agentes de uso o deterioro de bienes y servicios del patrimonio natural) y Gestión (procesos adelantados, productos y servicios obtenidos, impactos y efectos generados por el Estado y la sociedad en la búsqueda de la sostenibilidad ambiental del desarrollo).

### **Mapa Matriz EPG de Integración Ambiental e Indicadores Ambientales**

Es una herramienta apoyada en información ambiental que permite relacionar e integrar los sectores del desarrollo con el ecosistema, guiando el almacenamiento y la sistematización (base de datos) de la información ambiental; dicha información se desagrega por temas, tipos y esquemas procedimentales para facilitar la construcción y el diseño de indicadores ambientales para el manejo de la información. Tales indicadores ambientales reflejan los rasgos y las características esenciales de un determinado recurso natural.

La agregación, definición y diseño de los indicadores ambientales surge a partir de la información ambiental (Vega, 2005) circunscrita a las características del modelo EPG y explora los siguientes escenarios: Estado, presión, gestión, impacto y efecto, dando lugar a los siguientes tipos de indicadores:

- Indicadores de estado: agregan, reflejan información de estado relacionada con la cantidad, calidad, disponibilidad de recursos del patrimonio natural.
- Indicadores de presión: agregan, reflejan información de presión relacionada con el uso/deterioro de recursos del patrimonio natural.
- Indicadores de gestión: agregan, reflejan información de gestión ambiental relacionada con productos, procesos y servicios en beneficio de la sostenibilidad ambiental.
- Indicadores de impacto: agregan, reflejan información de gestión ambiental de las consecuencias sobre las condiciones de estado o presión a recursos del patrimonio natural en donde se realiza la gestión.
- Indicadores de efecto: agregan, reflejan información de gestión de consecuencias de estado o presión a los recursos patrimoniales diferentes a donde se realiza la gestión o se generan los impactos.

### **DIAGNÓSTICO GESTIÓN POLÍTICA AMBIENTAL**

Cada uno de los escenarios estatal, empresarial y ciudadano, tiene unos factores que es fundamental considerar dado que alrededor de cada uno de ellos existen áreas específicas que han de tenerse en cuenta al construir el “plan estratégico de la política ambiental”, áreas que constituyen el punto de partida para el despliegue a nivel del “plan operativo” de las soluciones estratégicas seleccionadas.

## DOFA Ámbito estatal

En el ámbito estatal los factores a diagnosticar (DOFA ambiental ámbito estatal) son las políticas y la planificación ambiental que permitan identificar la toma de decisiones sobre “lo que se debe hacer”; dado que orienta la actuación ambiental a nivel país; el fomento al desarrollo sostenible y autoridades ambientales.

Gestión Ambiental Empresarial (DOFA ambiental ámbito empresarial). Es realizada por el sector empresarial y su objetivo fundamental es orientar, desarrollar y controlar las actuaciones de las empresas a partir de las políticas y objetivos ambientales empresariales. Busca desarrollar dos aspectos básicos: organizar y desarrollar conceptualmente las funciones ambientales básicas según sea la misión ambiental de cada empresa del sector y sus áreas de acción, y soportar el diseño y desarrollo del Sistema de Gestión Ambiental Empresarial (SGAE) para permitir el seguimiento, la evaluación y el mejoramiento.

## **Ámbito empresarial factores por diagnosticar (DOFA empresarial)**

Políticas y planificación ambiental, orienta la toma de decisiones sobre “lo que se ha de hacer” para la actuación ambiental a nivel de la gestión ambiental empresarial; desarrollo sostenible de productos, procesos servicios: control de la gestión ambiental.

### **Gestión ambiental ciudadana**

La sociedad civil debe velar por un medio ambiente sano, el cual se logra si la ciudadanía participa y es veedora del cumplimiento de los objetivos de gestión ambiental pública y empresarial. Se requieren para este tipo de gestión: participación ciudadana ligada a los intereses generales, que es una participación eminentemente política (sufragio); participación comunitaria, la cual está ligada a intereses de tipo sectorial, gremial, social o particular.

### **DOFA Ámbito ciudadano factores por diagnosticar**

Participación para política y planificación ambiental que involucra la toma de decisiones sobre “lo que se ha de hacer”; participación para el fomento al desarrollo sostenible; veeduría y control ciudadano.

### **Direccionamiento estratégico de la política ambiental**

Tiene su origen en el direccionamiento estratégico corporativo, como ya se ha dicho por ser esta una planeación sectorial que debe nutrirse de la planeación que sustenta lo misional, sea cual fuere el nivel de que se trate (nación, región, municipio). En este orden de ideas tratándose del direccionamiento estratégico de la política ambiental, se debe arrancar por comprender de qué estamos hablando cuando nos referimos a la política ambiental.

### **POLÍTICA AMBIENTAL**

La política ambiental debe entenderse como el marco de referencia institucional con fines de estado que se concreta en unos objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente, la conservación de los principios naturales de la vida humana y el fomento del desarrollo sostenible.

La política ambiental se inspira en principios que son la base y fundamento que permite al Estado regular la conservación y manejo de los recursos naturales y que se propone normar la sostenibilidad ambiental para evitar que los pueblos se conviertan en depredadores de los recursos naturales del planeta. Dentro de los principios, podemos enunciar los de desarrollo sostenible para un crecimiento económico limpio y ecológico, de responsabilidad

medioambiental, de prevención, de sustitución de sustancias peligrosas por otras menos contaminantes, así como también el principio de la coherencia que requiere la coordinación de la política ambiental con otros niveles o áreas y la integración de objetivos ambientales y el principio de cooperación en grupos sociales que trabajen con objetivos de mejora ambiental.

### **Principios específicos de la política ambiental**

Entendemos los principios como conceptos esenciales que orientan, ordenan y rigen el pensamiento, el conocimiento y las conductas sociales. Tratándose de la política ambiental se hace necesario concretar unos principios específicos que regulen la política ambiental nacional, según sean los lineamientos que imparta la comunidad, tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido, la Declaración de Río es el eje que ha venido inspirando los principios relacionados con el medio ambiente y la sostenibilidad ambiental. Ellos han sido adoptados y adaptados por diferentes países del mundo con fines de preservar los recursos naturales y proteger el medio ambiente. Subyacen alrededor de esa declaración, en nuestro caso y en concepto o del profesor Vega Mora, dos principios adicionales que son conceptos o ideas básicas que soportan, orientan, ordenan y rigen el pensamiento, el conocimiento y las conductas sociales de las políticas ambientales. Ellos son:

- El principio de autonomía: garantiza la independencia de la política ambiental frente a las demás políticas públicas.
- Principio de transversalidad: garantiza la potestad de la política pública para orientar las estrategias de la gestión ambiental en los ámbitos estatal, territorial y sectorial de la nación.

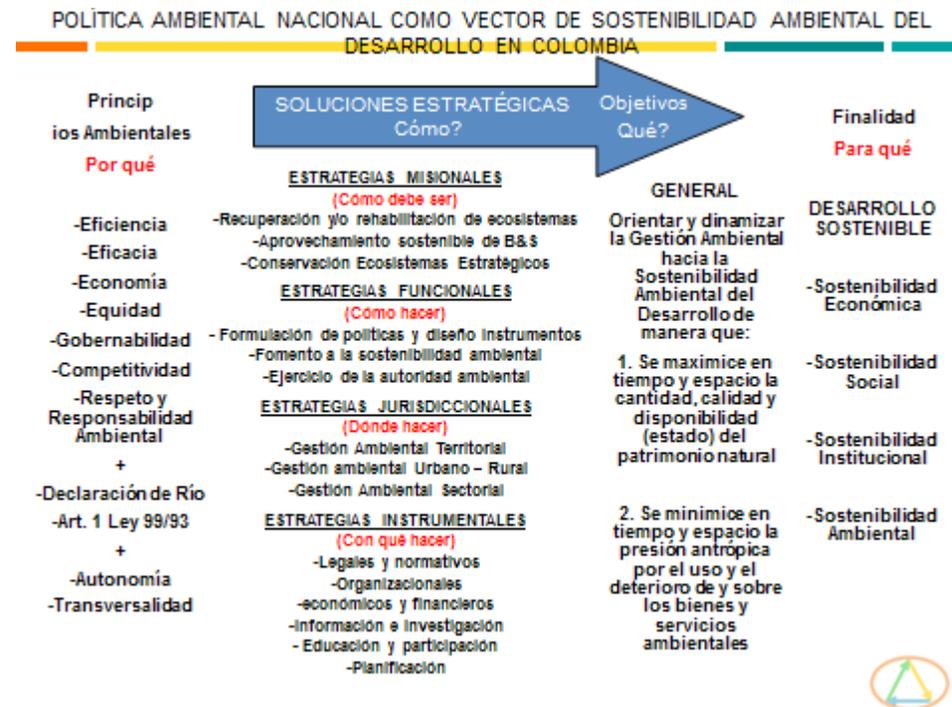
### **Objetivo general y específico de la política ambiental**

El objetivo general de la política ambiental es una declaración amplia y razonable que tiene como propósito garantizar la sostenibilidad ambiental del desarrollo de la nación, permitiendo a los estados focalizar estratégicamente las políticas ambientales que se quieren alcanzar, dentro de una realidad y tiempo para lo cual el plan estratégico de gestión ambiental es el instrumento indicado para lograrlo. Este objetivo se construye respondiendo la pregunta: ¿Qué se quiere hacer?

Para que un objetivo general sea dinámico y pueda jalonar de mejor forma las políticas ambientales es necesario que a él subyazcan unos objetivos específicos, con el fin de ir alineando, generando y desplegando a todo nivel el logro de los propósitos institucionales que den como resultado el cumplimiento de las normas constitucionales y legales de los países y los acuerdos globales que al rededor a este tema inspire a los países a trabajar por el medio

ambiente y su conservación. Por supuesto que ellos deben estar inspirados en los propósitos y metas que la política ambiental pretenda alcanzar para cada uno de los escenarios deseados que se haya propuesto, siendo su fin específico prevenir, mitigar o eliminar las problemáticas ambientales identificadas, pero igual deben optimizar las potencialidades halladas en el diagnóstico estratégico ambiental, origen de su formulación. Para el efecto revítese la figura 5 (Vega, 2005):

**Figura 5. Política ambiental nacional como vector de sostenibilidad ambiental del desarrollo en Colombia**



Fuente: Hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo. Vega, 2005.

## 2.4. SOLUCIONES ESTRATÉGICAS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

Las soluciones estratégicas para la política ambiental deben entenderse como el conjunto de acciones que deben realizarse para mantener y soportar el logro de los objetivos de las políticas ambientales estatales, sectoriales y territoriales, y así poder hacer realidad los resultados esperados al definir las políticas y objetivos ambientales. Permiten concretar y ejecutar los objetivos estratégicos ambientales, y para su formulación, se debe responder la pregunta: “Cómo se debe hacer” realidad cada objetivo y proyecto estratégico ambiental.

La formulación de las soluciones estratégicas ambientales deben enmarcarse dentro de unos parámetros, de los cuales mencionaremos solo algunos: ser coherentes con el diagnóstico ambiental, involucrar en su formulación a un número racional de actores (los suficientes, no demasiados, como para interpretar las preocupaciones estratégicas ambientales y dar respuesta a los temas concretados en el diagnóstico), deben estar alineadas con las políticas públicas y los planes de desarrollo de los niveles nacional y regional e impactar cambios positivos en el estado de los recursos naturales. Estas estrategias se comentan a continuación:

- Estrategias misionales política ambiental: responden a la pregunta “Cómo debe ser” llevado a cabo el objetivo general de la política ambiental, en un tiempo indeterminado. En este orden de ideas, deben garantizar en un tiempo y espacio definidos, la sostenibilidad de cada uno de los bienes y servicios ambientales, tales como la recuperación o rehabilitación de los ecosistemas y el aprovechamiento sostenible de bienes y servicios ambientales.
- Estrategias funcionales política ambiental: líneas macro de acción para llevar a cabo el objetivo general y los específicos en tiempo indeterminado, para lo cual deben responder a la pregunta “Cómo hacer”. Deben corresponder a procesos ambientales básicos de gestión ambiental, dentro de los cuales se pueden mencionar el proceso ambiental de formulación de la política ambiental, el diseño de sus instrumentos y el proceso de fomento a la sostenibilidad ambiental del desarrollo.
- Estrategias jurisdiccionales política ambiental: son líneas marco que deben responder a la pregunta “dónde hacer” para ejecutar dentro de un periodo ya sea el objetivo general o alguno o algunos objetivos específicos de la política ambiental, objetivos ambientales a nivel territorial, sectorial y urbano-regional. Estas políticas se pueden adelantar mediante la gestión ambiental territorial y sectorial, al igual que de la gestión ambiental urbana-regional.
- Estrategias instrumentales política ambiental: son las que corresponden a la pregunta “con qué hacer” para ejecutar en un tiempo determinado bien sea el objetivo general o uno o varios de los objetivos específicos de la política ambiental nacional. Estos instrumentos pueden ser: instrumentos legales y normativos, organizacionales, financieros y económicos, de información y de planificación ambiental.

## SISTEMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL TERRITORIAL

Finalmente, solo unas palabras para decir que la gestión ambiental territorial es un proceso estratégico que permite planificar, ejecutar y controlar las actuaciones ambientales desarrolladas institucionalmente para garantizar la sostenibilidad ambiental del desarrollo territorial en uno cualquiera de los ámbitos de la nación (nacional, regional y local).

Son los sistemas de gestión ambiental territorial el principal instrumento para realizar la gestión ambiental urbana regional y pueden ser implantados tanto a nivel nacional, regional, departamental o municipal. La norma ISO es el hilo conductor para trabajar este sistema de gestión ambiental (norma 14001).

## ESTUDIO DE CASO

Tomando en cuenta el planteamiento realizado y aprobado por el docente en la unidad didáctica 1, proceda a construir la parte práctica de esta unidad, en los siguientes términos:

Tema: gerencia estratégica corporativa y gerencia estratégica ambiental.

Propuesta: ¿Cómo aplican los temas de gerencia estratégica corporativa y gerencia estratégica ambiental abordados en la unidad didáctica a partir de la situación o problemática identificada en la unidad didáctica 1?

Propuesta: máximo 5 páginas.

Documento final al terminar toda la asignatura será de máximo 17 páginas.

## CONCLUSIONES

UNIDAD  
DIDÁCTICA

2

Los temas abordados en esta unidad didáctica (planeación estratégica corporativa y ambiental) posibilitan desde la perspectiva de la gerencia ambiental, identificar las coincidencias y diferencias entre los enfoques de ambos tipos de planeación. Ya se ha dicho que la planeación estratégica es el hilo conductor que muestra el camino que debe seguirse para poder ser exitosos en el gerenciamiento de lo público y para poder hacer buen uso de los recursos públicos. Pero, además, si lo estratégico corporativo es la guía y norte de lo sectorial, debemos entender que hay elementos concurrentes entre uno y otro modelo y que el estratégico corporativo sustenta los planteamientos y enfoques de la planeación estratégica ambiental, pero sí existe en el lenguaje términos y conceptos diferentes que en nada desdibujan la esencia de la planeación estratégica gerencial, sea cual fuere el marco bajo el cual se desarrolle.

En la planeación estratégica corporativa su columna vertebral arranca con el estudio macro del entorno y del microentorno, pero en un contexto mucho más amplio y global que para el caso de las planeaciones sectoriales o funcionales. Con base en ese estudio estructura el DOFA que da soporte al diagnóstico estratégico corporativo y que sustenta el examen de la misión y la visión, cuyo propósito es determinar si la entidad pública se está conduciendo por la línea de acción correcta según el mandato de la constitución y la normatividad, pero además por los lineamientos del orden nacional, regional o municipal, de acuerdo con lo que corresponda. En uno y otro caso (corporativo estratégico y estratégico ambiental) se debe partir de una información previa que se recaba sobre las fuentes de que cada una disponen.

En el ámbito ambiental el foco de la estrategia es la política ambiental entendida como un referente institucional con fines de estado soportada en principios, objetivos, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente, la conservación de los principios naturales de la vida humana y el fomento del desarrollo sostenible. Alrededor de la política ambiental y de sus objetivos soporte se concentran las soluciones estratégicas o conjunto de acciones tendientes a mantener y soportar el logro de los objetivos de las políticas ambientales estatal, sectorial y territorial y así poder hacer realidad los resultados esperados al definir las políticas y objetivos ambientales.

Estas las principales reflexiones que quiero dejar consignadas en torno a la temática tratada dentro de esta unidad didáctica.

## MATERIAL DE ESTUDIO

Tema	Bibliografía	Link
Planificación estratégica.	Planificación estratégica en organizaciones públicas CEPAL.	<a href="http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/37344/PlanificacionEs-traategica2009.pdf">www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/37344/PlanificacionEs-traategica2009.pdf</a>
Gestión ambiental.	Vega, L. (2001). Gestión ambiental sistémica.	

UNIDAD  
DIDÁCTICA

2

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR

Chias, J. (1995). *Marketing público*.

Saavedra, R., Castro, L., Quintero, O., y Rojas, A. (2001). *Planificación del desarrollo*.

Serna, H. (3 Ed). (2014). *Gerencia estratégica*. (11.ª ed.).

Vega, L. (2001). *Gestión ambiental sistémica*. Bogotá: Panamericana.

Vega, L. (2005). *Hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo*.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMENTADAS

#### ***Gestión ambiental sistémica***

Vega, L. (2001).

El contenido de este libro discurre sobre la gestión ambiental sistémica como una nueva propuesta conceptual para el fortalecimiento y desarrollo de la gestión ambiental en el ámbito estatal. Se soporta en la aplicación de un enfoque sistémico en la planificación, ejecución y control de la política ambiental nacional, empresarial y ciudadana. Considera un nuevo marco conceptual orientado a la definición de estructuras funcionales que permiten la contextualización y diseño de estructuras organizacionales y procedimentales para el desarrollo e implementación del sistema de gestión ambiental pública. Su despliegue, toca aspectos relacionados con la gestión ambiental sistémica y en tal sentido, trata sobre aspectos referentes a la problemática y evolución de la gestión ambiental, el desarrollo y las posibilidades de aplicación del enfoque sistémico en las organizaciones sociales y del medio ambiente. De igual manera, al hablar de la estructura funcional sistémica para la gestión ambiental pública a nivel estatal hace referencia a la generación de un nuevo marco conceptual para orientar el diseño de la estructura funcional de la gestión ambiental pública bajo el enfoque sistémico. Al hacer referencia a la estructura funcional sistémica para la gestión ambiental empresarial se concreta en aspectos relacionados con la función ambiental empresarial, de tal manera que puedan cumplir la normatividad y garantizar la retroalimentación y mejoramiento continuo de la gestión ambiental empresarial. Más adelante se focaliza en la gestión ambiental ciudadana y al respecto hace énfasis en la trascendencia de que la sociedad civil contribuya al cumplimiento de la misión y responsabilidades de protección ambiental a nivel del desarrollo del sistema de gestión ambiental ciudadana.

## ***Hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo***

Vega, L. (2005).

El libro inicia con el propósito de rescatar el enfoque sistémico tal como hoy se percibe y pretende reivindicar su real importancia teórica y práctica no solo como fundamento esencial en la cosmovisión evolutiva actual del universo, sino como marco de principios que orienten el desarrollo y aplicación tanto de las ciencias del comportamiento humano como de la concepción, estructuración y optimización de las organizaciones sociales como Estado. Al hablar del Estado como sistema plantea unos lineamientos conceptuales y metodológicos que orientan nuevas posibilidades y escenarios de discusión sobre los procesos actuales de medición del desarrollo de la nación. Se centra luego en la trascendencia de las políticas públicas como vectores del desarrollo a partir de un enfoque sistémico para desarrollar un marco lógico estratégico que además de orientar y facilitar la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, garantice la coherencia y adecuada retroalimentación, la toma de decisiones y el mejoramiento continuo de la gestión pública. Habla de una línea base de información oficial como uno de los componentes del diagnóstico ambiental. Un sistema de indicadores para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas, son también objeto de análisis en este libro. Hace énfasis finalmente en la importancia de desarrollar unos lineamientos que permitan definir y formular participativamente una política ambiental nacional pero también orientar, dinamizar y articular la gestión ambiental del país.

### ***Gerencia estratégica***

Serna, H. (3 Ed). (2014). (11.ª ed.).

La gerencia estrategia enfoca su contexto en el desarrollo de aspectos relacionados con la planeación y gerencia estratégica partiendo del concepto de selección estratégica entendida como la reunión de objetivos, acciones y recursos que orienten el desarrollo de una organización, al igual que la definición de unas metas, la adopción de unos cursos de acción y la consecución de los recursos necesarios para el logro de dichas metas. Seguidamente se concentra en la planeación estratégica como un proceso que permite a quienes toman las decisiones obtener, procesar y analizar una información interna y externa pertinente con el propósito de evaluar la situación presente y el nivel de competitividad institucional, con el fin de anticipar y decidir sobre el direccionamiento de la organización. Al abordar los principios corporativos como el hilo conductor de una entidad, los refiere como el soporte de la misión, la visión y los objetivos corporativos. Esos principios concretados explícitamente generan una cultura que distingue y diferencia a cada entidad convirtiéndose en un factor clave de éxito. Con el propósito de construir un diagnóstico estratégico señala que es procedente realizar un análisis externo, pero igual uno interno para advertir

las oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades que están presentes en la entidad al momento de realizar el DOFA. El direccionamiento estratégico es el componente que va dando forma a una gerencia estratégica con visión de futuro, dinámica y proactiva, jugando, dentro de este enfoque, un papel preponderante los aspectos misionales al igual que la ruta futura que se quiere y espera lograr, para lo cual han de definir unos objetivos corporativos que lo hagan posible. Las opciones estratégicas entendidas como la formulación y el alineamiento estratégico, los mapas estratégicos, la planeación funcional y operativa, lo mismo que el diseño de un sistema de información estratégica, al igual que consideraciones sobre la importancia de la monitoria estratégica y el llevar a la ejecución el plan estratégico, conforman el marco conceptual del libro comentado.

### ***Marketing público***

Chias, J. (1995).

Marketing público es producto de un estudio y reflexión personal del autor quien, luego de transitar por la práctica en el campo de la consultoría en el sector público, pudo generar unas hipótesis que van desde entender que el marketing es una ciencia aplicable a la administración pública hasta que la amplitud tipológica de los servicios públicos podría exigir metodologías diferentes para su diseño. Con esos planteamientos el autor formuló una tesis sobre la metodología definida de planificación estratégica del marketing público para proceder, seguidamente, a su aplicación a diferentes servicios públicos, con lo cual verificó la validez de su segunda hipótesis aquí enunciada. Muestra como partiendo de la formulación de una teoría general de marketing se puede aterrizar desde lo público en el marco de los servicios públicos. En este sentido, se pregunta si la demanda de los servicios públicos tiene en el ciudadano y cliente un problema terminológico, para concluir que esta disgregación no tiene ninguna incidencia relevante. Llama la atención sobre las diferencias que se deben precisar entre el marketing público y el marketing de entidades no lucrativas, dado que lo público y lo no lucrativo no es exactamente lo mismo. Reflexiona sobre un dilema de enfoque: la administración del servicio público o la administración al servicio del público, para consignar que lo correcto es hablar de la administración al servicio del público. Ofrece el autor, en general, un enfoque mucho más pragmático de la planeación buscando sus cimientos en la planeación y el mercadeo de lo privado, asociando conceptos como la segmentación pública y que desde el gobierno también deben emerger alternativas de posicionamiento del portafolio de lo público. En cuanto al portafolio hacen énfasis para concluir que el qué y el cómo pretende hacer el gobierno su portafolio de políticas, la asignación de competencias, el presupuesto general, la comunicación política y la participación del público en la formulación de políticas, es de la esencia del marketing público. El diseño de los programas se caracteriza por la transformación de las decisiones de políticas generales y estrategias de marketing de gobierno en actuaciones públicas. Finaliza hablando de la implantación y evaluación del plan para señalar que estas son etapas de mayor complejidad y duración porque lo conceptual se convierte en servicios y como tal en la preocupación fundamental de los estudiosos del marketing público y por qué al ser evaluados se concretan los resultados que se han producido y cómo es que el público y el gobierno los evalúan.

## Planificación del desarrollo

Saavedra, R., Castro, L., Quintero, O., y Rojas, A. (2001).

Los autores en este libro comienzan sintetizando los fundamentos conceptuales y metodológicos de la planificación haciendo un profundo análisis bibliográfico. Este marco conceptual se complementa con la incorporación de metodologías y técnicas e investigación y planificación participativas. Esboza la cultura de la planificación al clasificar distintos conceptos sobre el tema, para luego adentrarse en la institucionalización del proceso de planificación en Colombia y su desarrollo histórico. Incorpora un análisis del plan “cambio para construir la paz” del presidente Andrés Pastrana, cuyo principal problema fue la articulación del proceso de paz que no se pudo consolidar. Discurre con interesantes sugerencias acerca de la búsqueda de un nuevo sistema de planificación en Colombia cuando corrientes neoliberales se tomaron la sociedad global valorizando la aplicación de la planificación y la concertación de “abajo hacia arriba”. Presentan los autores como complemento una discusión sobre la necesidad de revivir los procesos de regionalización para ser compatibles con una nueva concepción pluralista del país insinuado en la constitución del año 1991.

## WEBGRAFÍA

Artículos de gerencia social y ambiental. Disponibles en: [www.degerencia.com/articulos](http://www.degerencia.com/articulos)

Gerencia ambiental en Colombia-Revista Javeriana: [revistas.javeriana.edu.co](http://revistas.javeriana.edu.co)

Planificación estratégica en organizaciones públicas CEPAL. Disponible en:

[www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/37344/PlanificacionEstrategica2009.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/37344/PlanificacionEstrategica2009.pdf)

Planificación estratégica y organizaciones públicas: Experiencias y aprendizajes a partir de un proceso de intervención. Disponible en: [web.uqroo.mx/Archivos/jlesparza/mesp112/Lecturas](http://web.uqroo.mx/Archivos/jlesparza/mesp112/Lecturas)

Realidad de los sistemas de gestión ambiental. Disponible en: [revistas.uexternado.edu.co](http://revistas.uexternado.edu.co)

## GLOSARIO

UNIDAD  
DIDÁCTICA

2

<b>Gerencia estratégica:</b>	Proceso por el cual quienes toman decisiones reúnen, obtienen, procesan y analizan información interna y externa para evaluar el entorno con el propósito de anticipar y decidir sobre el direccionamiento de una entidad.
<b>Gestión ambiental:</b>	Conjunto de herramientas y métodos que permiten resolver problemas organizacionales y estructurales mediante el cumplimiento de objetivos funcionales de las entidades.
<b>Objetivo general de la política ambiental:</b>	Declaración amplia y razonable que garantiza la sostenibilidad ambiental del desarrollo de la Nación, focalizándose estratégicamente en la política ambiental que se quieren alcanzar, dentro de una realidad y tiempo de acuerdo con el PEGA. Debe responder a la pregunta: ¿Qué se quiere hacer?
<b>Política ambiental:</b>	Lineamientos o directrices que establecen marcos de acción necesarios para hacer efectiva la viabilidad de la Gestión Ambiental Pública como FCE para la conservación del Medio Ambiente.
<b>Soluciones estratégicas de la política ambiental:</b>	Acciones que deben realizarse para mantener y soportar el logro de los objetivos de las políticas ambientales, para hacer realidad los resultados esperados al definir políticas y objetivos ambientales. Permiten concretar y ejecutar los objetivos estratégicos ambientales.