

# Análisis Estratégico basado en el Método FODA: Su empleo en la Administración Militar

Coronel Amílcar Andrés PELÁEZ

Dentro de los diferentes recursos de "gestión estratégica", empleados en el área de la administración, el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) se ha hecho muy popular por su simplicidad, su eficacia y su eficiencia, así como por su adaptabilidad a diferentes tipos de situaciones. Puede ser aplicado a cualquier clase de organizaciones, sean estas organizaciones empresariales, gubernamentales o no gubernamentales y ha demostrado ser de gran utilidad en la administración interna de las organizaciones del sector de la Defensa. Por otra parte, con los ajustes del caso, puede aplicarse a cualquier nivel dentro de una organización, desde el más alto, al más elemental. La "gestión estratégica" permite, a las organizaciones, encontrar formas "eficaces" y "eficientes" de cumplir con su "Misión", en el marco de su "Visión" y en consonancia con los "Valores", así como con la "Cultura Organizacional". La evaluación estratégica, basada en el Análisis FODA, busca determinar diferentes Líneas de Acción Estratégica que permitan, a la organización, emplear sus fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar sus debilidades y prevenir las amenazas. Por otra parte, el Análisis FODA puede ser empleado para evaluar la viabilidad de un proyecto, u otro tipo de iniciativa en particular, sin que esto constituya parte de un proceso de planificación estratégica, propiamente dicho. Asimismo, puede servir para realizar una rápida "apreciación de situación", sobre cualquier tema administrativo de la organización, que requiera de una toma de decisiones y en este aspecto, es muy útil para apoyar la realización de Estudios de Estado Mayor. El Método de "planificación estratégica" conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral) es comúnmente usado en combinación con el método FODA.

## 1. Generalidades

El "Método FODA", también conocido como "Método DAFO", se basa en el estudio de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) de una organización. Su denominación es la traducción al castellano de la sigla en inglés SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*). Los fundamentos de este método fueron establecidos, en EUA durante los años 60's, como una herramienta para apoyar la planificación empresarial. Este instrumento se hizo conocido a comienzos de los años setenta y constituyó una verdadera revolución en el campo de la estrategia empresarial. Con el correr de los años ha sido perfeccionado su empleo, al tiempo que se ha demostrado su eficacia y su eficiencia. Es un método de análisis para diagnosticar la situación estratégica de una organización, en relación con el entorno en el que desarrolla su actividad, y resulta de gran utilidad para apoyar la Gestión Estratégica en cualquier tipo de organización. Este procedimiento puede ser aplicado con facilidad a organizaciones empresariales, gubernamentales o no gubernamentales y ha demostrado ser de gran utilidad en la administración interna de las organizaciones del sector de la Defensa.

La Gestión Estratégica es la rama especializada de la Administración que se encarga de planificar los objetivos estratégicos que una organización buscará alcanzar con el fin de cumplir con lo establecido en su *Misión* y *Visión* organizativa. Es la función que cumple la "alta dirección" de una organización, cuya finalidad es el establecimiento de grandes objetivos a mediano y largo plazo. No solo se encarga de marcar objetivos, planes y políticas de carácter estratégico, sino también de proveer los recursos para alcanzarlos y de controlar cada etapa de la implementación de las estrategias definidas. La evaluación de la puesta en práctica de las estrategias es vital para poder determinar si las estrategias han dado los resultados esperados, para determinar cuales de ellas serán continuadas, cuales serán ajustadas y cuales reemplazadas por otras más eficaces. Toda planificación estratégica debe partir de una correcta evaluación de las *Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)* que definen el entorno estratégico de una organización, con el fin de valerse de las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> PELÁEZ, Amílcar Andrés (2007) Administración Pública de los Recursos de Defensa en Uruguay. Universidad de Deusto, España. p.311. Tesis presentada para la obtención del título de Doctor en Dirección de Empresas. Este trabajo puede ser obtenido en: <[www.imes.edu.uy/pelaez](http://www.imes.edu.uy/pelaez)>.

El análisis FODA es un instrumento de gestión extremadamente simple y eficaz, el cual adecuadamente empleado puede ser de gran utilidad para apoyar la toma de decisiones estratégicas. Puede aplicarse al más alto nivel dentro de una organización, al tiempo que puede también aplicarse a una dependencia específica, de una organización, o a un "proyecto" en particular, que decida emprender la organización.<sup>15</sup>

**Empleo del método FODA en el ámbito militar.** Esta metodología, aunque fue desarrollada en el ámbito empresarial, recoge los grandes principios que, por mucho tiempo, han guiado los "procesos de toma de decisiones" utilizados en el ámbito militar. Por este motivo, en muchos aspectos, presenta grandes similitudes con el procedimiento de "Apreciación de Situación" utilizado, por las Fuerzas Armadas, como parte de los procedimientos de Estado Mayor empleados para apoyar los procesos de toma de decisiones. Esto hace del Método FODA una herramienta que, por sus características, puede ser fácilmente adoptada por el personal militar para atender las diarias actividades de gestión. Las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos han incorporado esta herramienta para apoyar los procesos de toma de decisión a nivel estratégico.

Uno de los métodos de apreciación de situación, más flexibles y frecuentemente utilizados, se denomina FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Si es aplicado de forma competente, el Análisis FODA es una herramienta práctica y poderosa. Sin embargo, sin un adecuado liderazgo y sin rigor intelectual, el resultado del FODA constituirá un punto de partida superficial y engañoso para el subsiguiente proceso de toma de decisiones.<sup>16</sup>

El método FODA es uno de las principales recursos metodológicos utilizados en el Curso de Toma de Decisiones para la Seguridad Nacional (National Security Decision Making Course) que se dicta en el Colegio de Guerra Naval de los EUA (US Naval War College). En este sentido, cabe destacar que la ESGUE (Escuela de Guerra Naval) de la Armada de Uruguay, organiza desde el año 2006, *Seminarios sobre Gestión Estratégica de la Defensa* que son dictados por representantes del NWC (Naval War College) que viajan cada año a Uruguay. Estos seminarios se realizan en el marco de las actividades de cooperación de la ESGUE con el Colegio de Guerra Naval de los EUA. En estos seminarios participan oficiales de las tres Fuerzas Armadas, lo que colabora a desarrollar las capacidades de gestión dentro de las Fuerzas Armadas.

Como la posibilidad de aumentar el nivel actual del gasto público en defensa, es más que remota, una de las posibles formas de optimizar el funcionamiento de la estructura de defensa y de mantener la operatividad de las FF.AA., es introduciendo cambios administrativos que permitan aumentar la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles. En este sentido, podría ser conveniente la adopción de técnicas modernas para la gestión de la defensa, principalmente en lo relativo al manejo de los aspectos económicos y administrativos de ésta. De esa forma sería posible maximizar la eficiencia de la ejecución presupuestal en el ámbito de la defensa.<sup>17</sup>

Este tipo de actividades de capacitación son de gran importancia puesto que actualmente Uruguay está pasando por un proceso de modernización de sus Fuerzas Armadas, que requerirá de personal capacitado para llevarlo adelante. Este proceso tiene como marco legal al Proyecto de Ley de Defensa, que fue redactado a partir del Debate Nacional sobre Defensa iniciado en 2006.

Reformar el Estado involucra muy diversos aspectos, pero hay uno que es determinante: las reformas que se pretenda introducir [...] serán tan eficientes como las personas que las diseñen e implementen. Los Recursos Humanos juegan un papel fundamental en la reforma del Estado, puesto que no basta con tener Administradores [...] "capaces", estos deben, además, estar "capacitados" para afrontar los desafíos del Siglo XXI.<sup>18</sup>

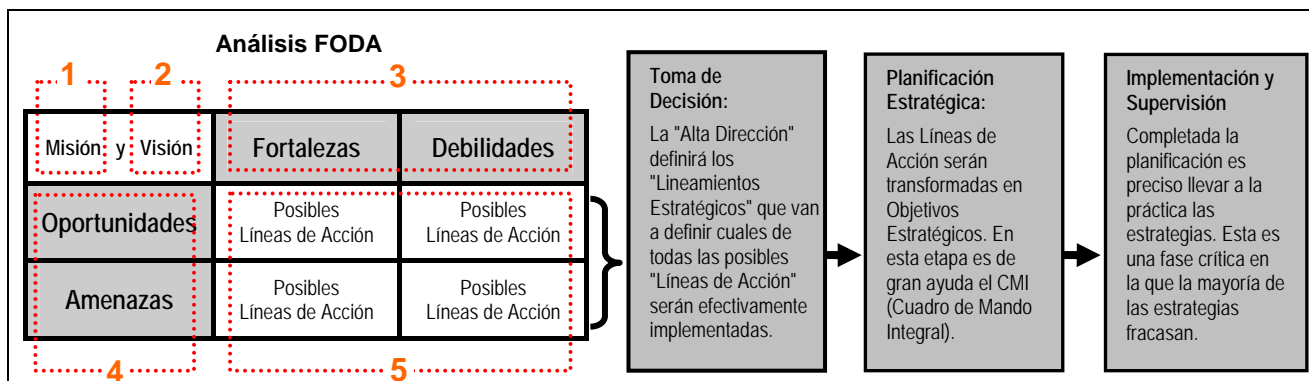
<sup>15</sup> **Proyecto.** Se considera como un "proyecto" a todo emprendimiento que no forma parte de las actividades habituales de una organización y que se desarrolla, de forma excepcional, a lo largo de un lapso de tiempo limitado. La "Gestión de Proyectos" se ha convertido en una rama muy especializada dentro de la Administración. Por mayor información, se recomienda consultar el sitio web del PMI (Project Management Institute): <[www.pmi.org](http://www.pmi.org)>.

<sup>16</sup> Naval War College (2009) Syllabus for the "National Security Decision Making Course" (17 August 2009 – 29 October 2009). College of Naval Command and Staff Naval Staff College. NWC (Naval War College), Newport, EUA. Pág. 26 (B-12). Traducción realizada por el autor. Este documento puede ser obtenido para consulta a texto completo en: <<http://198.7.238.201/academics/courses/nsdm/documents/NSDM%20Fall%202009%20CNCNS-NSC%20Syllabus.pdf>>.

<sup>17</sup> PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Administración Militar: Una pieza clave en la modernización de las Fuerzas Armadas. Artículo publicado en la Revista del IMES. Montevideo, Diciembre de 2005. Disponible en: <[www.imes.edu.uy/pelaez](http://www.imes.edu.uy/pelaez)>.

<sup>18</sup> PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Las Universidades y la Reforma del Estado: La Importancia de Formar Administradores Públicos. Revista Electrónica N°6 de la FCE (Facultad de Ciencias Empresariales) de la Universidad Católica del Uruguay. Agosto de 2005. ISSN 1510-9453. Artículo basado en la ponencia presentada en el III Encuentro Nacional (II Encuentro Internacional) de Universitarios en Dirección y Administración. Montevideo, 18 y 19 de Agosto de 2005. Disponible en: <[www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/Revista6/articulos/Pelaez.pdf](http://www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/Revista6/articulos/Pelaez.pdf)>.

**Cuadro 1: Generalidades de la Evaluación Estratégica basada en el Análisis FODA**



**A. Elaboración del Análisis Estratégico por el Método FODA (Apreciación de Situación Estratégica)**

- Estudio de Misión.** Se debe realizar un profundo análisis de la Misión para determinar las tareas principales y secundarias que marca la misión o que se deducen de ella. La misión de las organizaciones gubernamentales normalmente está definida por las normas legales vigentes y por ello constituye un "Factor Externo" a la organización. La normativa no pueden ser modificada por la organización y por tanto constituye un elemento "No Controlable", que puede generar Oportunidades y Amenazas.
- Elaboración (o adecuación) de la Visión.** El "Enunciado de la Visión" consta, por lo general, de unas pocas líneas de texto que definen, con precisión, el estado futuro que aspira alcanzar la organización, para adaptarse a la evolución de su entorno, y así seguir cumpliendo de forma eficaz y eficiente con los postulados fundamentales de su misión. Propone una meta alcanzable y realista, que se inspira en la "misión", así como en los "valores" y en la "cultura organizacional". Aunque la organización no posea un "Enunciado de Visión", sus normas, procedimientos y su cultura organizacional definen muchos aspectos de la "Visión Institucional". La Doctrina de una organización militar es un "Factor Interno" a la organización y por tanto "Controlable" ya que puede ser modificada en cualquier momento. La Doctrina constituye un elemento generador de Fortalezas y Debilidades.
- Diagnóstico Interno (Determinación de Fortalezas y Debilidades).** El análisis de los "Factores Internos" (Controlables) busca Determinar: ¿Dónde estamos? ¿Qué recursos están a nuestra disposición? ¿Cuáles son nuestras carencias? Las Fortalezas son atributos o recursos internos de la organización que colaborarán al logro de los objetivos propuestos. Las Debilidades son limitaciones o carencias internas de la organización que dificultarán el logro de ciertos objetivos.
- Diagnóstico Externo (Determinación de Oportunidades y Amenazas).** El análisis de los "Factores Externos" (No Controlables) busca determinar: ¿Qué coyuntura favorable puede ser aprovechada? ¿Qué situación, presente o futura, representa algún tipo de riesgo para la organización? Las Oportunidades son factores externos a la organización que favorecerán el logro de los objetivos planteados. Las Amenazas son factores externos a la organización que resultan desfavorables para alcanzar los objetivos. En esta fase del proceso, suele ser de gran utilidad emplear como referencia el Modelo de Análisis PEST (Político-Legal, Económico, Socio-Cultural y Tecnológico) que contempla las principales variables del entorno organizacional (ver Cuadro 2).
- Definición de posibles "Líneas de Acción" (Cursos de Acción).** Cruzando las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, se busca determinar: ¿Hacia dónde podemos ir? ¿Cuáles son nuestras Posibles Líneas de Acción? ¿Qué estrategias estamos en condiciones de implementar y cuales no? En la Matriz se procederá al cruzamiento de las variables estratégicas internas y externas, con el fin de generar las Posibles Línea de Acción estratégica que permitirán emplear las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas (ver Cuadro 3).

**B. Toma de Decisión y Generación de Consensos**

Una vez completado el Análisis Estratégico (Análisis FODA), la Alta Dirección deberá definir cuales de todas las "Posibles Líneas de Acción Estratégica" serán efectivamente implementadas. En esta etapa se deberá detectar los eventuales apoyos y oposiciones a las "Líneas de Acción" identificadas. Esto permite evaluar la necesidad de desarrollar acciones específicas con el fin de generar los consensos necesarios (difusión de información, instancias de negociación, etc.) y eventualmente determinar los ajustes que es preciso incorporar en las estrategias, para que finalmente puedan ser implementadas. En este sentido es preciso identificar:

**Grupos de Poder (Shareholders).** Organizaciones, grupos y/o personas (internos y/o externos) que tienen ingerencia directa o indirecta en la financiación, en la gestión o en el contralor de la organización analizada.

**Grupos de Interés (Stakeholders).** Organizaciones, grupos y/o personas que, de forma directa o indirecta, se verán beneficiadas o perjudicadas por las estrategias definidas. Esta clasificación incluye también a grupos internos y/o externos a la organización.

**C. Planificación Estratégica**

Realizado el Análisis FODA, que sirvió para determinar "qué sería posible hacer", y completada la "Toma de Decisión", en la que se determinó exactamente "que se va a hacer", es preciso pasar a una tercera etapa, la "Planificación Estratégica", en la que se definirá "cómo hacerlo". En esta tercera etapa, pueden emplearse diferentes procedimientos, de los que se usan en el área de la "gestión estratégica", dentro de los cuales, posiblemente uno de los más empleados actualmente es el conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral). En base a las Líneas de Acción seleccionadas, se elaborarán los "Objetivos Estratégicos", a incluir en los planes de gestión.

**D. Implementación y Supervisión de las Estrategias**

Completada la planificación, es preciso llevar a la práctica las estrategias. La realidad indica que esta es una fase crítica, puesto que es normal que muchos objetivos estratégicos no se alcancen. Entre las razones de esta falta de éxito, pueden destacarse, entre otras razones: (1) falta de preparación técnica (conocimientos sobre administración) de algunas de las personas que deben alcanzar los objetivos; (2) dificultades para lograr consensos y coordinar el trabajo en equipo, a diferentes niveles de la organización; (3) temor al cambio; (4) oposición (directa o indirecta) de los grupos de poder o grupos de interés que se consideran afectados por las estrategias.

Fuente: Elaboración propia.

## 2. Elaboración de un Análisis Estratégico por el Método FODA

### 2.1. Análisis de la Misión y la Visión

La "gestión estratégica" permite, a las organizaciones, encontrar formas eficaces y eficientes de cumplir con su "Misión", en el marco de su "Visión" y en consonancia con los "Valores", así como con la "Cultura Organizacional". Por ello, toda planificación estratégica debe comenzar por un profundo análisis de la Misión y la Visión de la organización.<sup>19</sup>

- **Misión.** Define la actividad fundamental de una organización e indica el motivo por el cual existe. Establece qué es lo que hace la organización en el presente.
- **Visión.** Define el estado futuro que aspira alcanzar la organización, para adaptarse a la evolución de su entorno, y así seguir cumpliendo de forma eficaz y eficiente con los postulados fundamentales de su misión. Propone una meta alcanzable y realista, que se inspira en la "misión", así como en los "valores" y en la "cultura organizacional".

"...toda organización se crea para cumplir la finalidad de ofrecer un producto o servicio a la sociedad. La misión representa esa finalidad o propósito. En otras palabras, la misión es la razón esencial de ser y existir de la organización y de su papel en la sociedad. La misión organizacional no es definitiva ni estática, pues experimenta cambios a lo largo de la existencia de la organización. [...] Mientras la misión se refiere a la filosofía básica de la organización, la visión sirve para mirar el futuro que se desea alcanzar. La visión es la imagen que la organización define respecto a su futuro, es decir, lo que pretende ser."<sup>20</sup>

La planificación estratégica, que deben realizar los órganos del Estado uruguayo, se basa, en general, en los mismos principios antes analizados. La Planificación presupuestal de los "Incisos" y las "Unidades Ejecutoras", del MDN (Ministerio de Defensa Nacional) se realiza en base a las directivas y a los procedimientos definidos por la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) para toda la Administración Central del Estado.

La aplicación de esta metodología [de planificación estratégica] permite a las organizaciones pensar sobre su propia estructura y recursos, a través de la revisión de la misión, definición de su visión en el mediano plazo, y realización de un análisis FODA (interno: debilidades y fortalezas; y externo: amenazas y oportunidades). Se agrega un análisis de "Grupos de Interés", lo cual permite identificar y distribuir los actores con los cuales la organización se interrelaciona, en términos de poder y de interés. Una vez realizado el análisis de misión, visión y contexto, el organismo estará en mejores condiciones de definir su plan estratégico (proponer objetivos) y plan operativo anual (metas). Por último se ...[deben]... formular indicadores para la medición de los resultados, lo cual permitirá realizar el seguimiento de la ejecución. Dependiendo del tamaño y la estructura de cada Unidad Ejecutora, se podrá requerir una planificación separada para cada programa, división, departamento, o equivalente de la Unidad Ejecutora. Sin embargo, cada planificación individual necesariamente debe ser consistente con la planificación general. El plan general unifica todos los elementos de la organización y establece una dirección compartida.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> **Eficacia y Eficiencia.** Los términos eficacia, eficiencia y efectividad, en algunos ámbitos, son empleados como perfectos sinónimos. Sin embargo, en el área de la administración se les da significados muy específicos. El término "eficaz" se aplica a una persona, organización, proceso, etc. que posee la "capacidad de lograr el efecto que se desea". En contraste, el término "eficiente" se aplica a la persona, organización, etc. que desarrolla su actividad haciendo el mejor aprovechamiento posible de los recursos disponibles. El término "efectividad" es, algunas veces, empleado como sinónimo de "Eficacia". Peter Druker, uno de los más reconocidos teóricos del área de la administración, aseguraba que *"Un líder debe tener un desempeño eficiente y eficaz a la vez, pero aunque la eficiencia es importante, la eficacia es aún más decisiva"*. Podría decirse entonces que "eficiencia" es hacer las cosas "correctamente", mientras que "eficacia" es hacer las cosas "correctas". Muchas veces ocurre que, en la vorágine de la diaria rutina, y en el afán por hacer las cosas "correctamente", algunos administradores olvidan de hacer las cosas "correctas". Y por este motivo, estos administradores, aunque sean "eficientes" no están siendo "eficaces".

<sup>20</sup> CHIAVENATO, Idalberto (2001) Administración. El Proceso Administrativo. Mc Graw-Hill. Bogotá, Colombia. Traducción de la Tercera edición en portugués. pp.49 y 50.

<sup>21</sup> OPP (2005) Guía Metodológica de Planificación Estratégica. OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto). Montevideo. Marzo de 2005. Esta guía, así como sus anexos, están disponibles en sitio web de la OPP dependiente de la Presidencia de la República: <[http://pmcgp.opp.gub.uy/index.php?option=com\\_content&task=view&id=322](http://pmcgp.opp.gub.uy/index.php?option=com_content&task=view&id=322)>.

En condiciones normales, la Misión inspira la Visión y esta, a su vez, guía la planificación estratégica. Sin embargo, si se está pensando en reestructurar una organización, o parte de ella, es posible que la Visión lleve a introducir ajustes en la Misión, así como a dar una nueva orientación al resto de la planificación estratégica.

Las organizaciones privadas pueden desarrollar su propia Misión y Visión organizacional con total libertad. Pero en los órganos del Estado, estos dos elementos estratégicos están condicionados, en la mayoría de los casos, por la normativa vigente que determina los cometidos específicos de cada estructura gubernamental. Este es un elemento que limita algunos aspectos de la planificación estratégica de las organizaciones estatales. En el caso de las FF.AA. su misión está determinada por la Constitución y las Leyes, por lo cual no admiten el más mínimo cambio. No obstante, esta misión es tan amplia y general que permite encarar un gran número de actividades sin contravenir el "espíritu de la misión". Por otra parte, no es común ver que, por la vía legal, se establezca la "Visión" de una institución del Estado, por lo cual, inspirados en el "espíritu" de su misión legal, los órganos del Estado tienen la facultad de elaborar su propia visión institucional.<sup>22</sup>

**Elaboración de la Visión.** Cuando una organización no posee una "visión", o debe reformular la que posee, es preciso definir un "Enunciado de Visión" que, de forma muy sencilla y precisa, presente cómo la organización visualiza que debe ser en el futuro. La "Visión" consta, por lo general, de unas pocas líneas de texto que resumen, con precisión, como visualiza la organización que debe actuar, en el mediano y largo plazo, para "adaptarse" a las cambiantes circunstancias, con el fin de seguir cumpliendo eficientemente con su "misión".

En este sentido, es importante considerar que la visión es la descripción de una "situación ideal" que sería deseable alcanzar y que al mismo tiempo es alcanzable. Una práctica que puede llegar a ser muy útil, para apoyar la definición de la "Visión Organizacional", es lo que en el ámbito de la gestión se denomina "benchmarking".

El término Benchmarking, muy utilizado en el ambiente empresarial, proviene del inglés y describe la acción de realizar un *benchmark*, lo que podría ser traducido al castellano como "comparación" o "comparativa". En administración, esta técnica consiste en comparar la gestión realizada en una cierta organización, con otra organización de su mismo sector de actividad que es reconocida por su eficiencia. El *benchmarking* puede ser utilizado por única vez, en un caso específico, o puede ser incorporado como parte de una política organizativa de estar permanentemente comparando las capacidades, que posee una organización, con aquellas organizaciones que son consideradas líderes en su sector, como forma de apuntar a una "mejora continua" de los procesos y prácticas. Sobre este tema en el ámbito de la gestión pública, se recomienda consultar: OCDE (1997) "Benchmarking, evaluation, and strategic management in the public sector" (OCDE-Best Practices Institute). [...] En el campo de la gestión, y particularmente en el área de la gestión estratégica, se utiliza mucho el *benchmarking*, principalmente para identificar e incorporar todas o algunas de las "mejores prácticas" (*Best Practices*) que utilizan aquellas organizaciones exitosas, que pertenecen normalmente al mismo sector de actividad. Este análisis comparativo (*benchmarking*) debe complementarse con estrategias que permitan la adopción y la adaptación de esas "mejores prácticas". La innovación en materia de procesos internos, políticas, estrategias, etc., es un componente imprescindible del cambio organizacional. Ninguna organización que se proponga cambiar puede permanecer aferrada a viejos paradigmas ya superados o a procesos y rutinas que ya no son eficientes.<sup>23</sup>

Es importante que la Visión sea comprendida y compartida por toda la organización, porque si no existe una "Visión Compartida", el enunciado de la visión no será más que un elemento meramente declarativo y sin mayor efecto en la vida de la organización. Para que la visión sea comprendida, debe estar escrita de forma sencilla, y clara, para que sea perfectamente entendida por todos los miembros de la organización, desde el más importante al menos encumbrado.

De lo expuesto resulta evidente la importancia crítica de partir de un profundo análisis de la *Misión* y la *Visión*. Encarar un proceso de "planificación estratégica" para una pequeña, mediana o gran organización, sin tener una *misión* y una *visión* bien definida sería como salir a navegar "sin rumbo fijo", con la esperanza de "llegar a buen puerto", pero sin saber muy bien a "dónde se desea ir", ni cuales podrían ser las "posibles rutas" para llegar allí.

<sup>22</sup> Cabe destacar, por ejemplo, que en Uruguay, la misión legal de ninguna de las tres Fuerzas, incluye referencias específicas a las actividades antárticas o misiones de paz y sin embargo, desde el año 2000, estas misiones constituyen una de las principales actividades operativas que realizan la Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea Uruguaya.

<sup>23</sup> PELÁEZ (2007) Op. Cit. p. 67 y 68.

## 2.2. Realizar un Diagnóstico Interno (Fortalezas y Debilidades)

Esta etapa del proceso tiene por finalidad elaborar una lista de los elementos internos de la organización, y por tanto controlables, que representan una ventaja o una desventaja para el logro de la misión y la visión organizacional. Estos factores internos se dividen en dos grupos:

- **Fortalezas.** Atributos o recursos internos de la organización que colaborarán al cumplimiento de la misión. Se incluyen en esta clasificación a las capacidades especiales con que cuenta la organización, los recursos que se controlan, las capacidades y habilidades que se poseen, las actividades que se desarrollan eficientemente, etc.
- **Debilidades.** Limitaciones o carencias internas de la organización que dificultarán el cumplimiento de la misión. Son en general, elementos que constituyen una limitación para el eficiente desempeño de la organización en su área de actividad. Esta clasificación incluye aquellos recursos (Humanos, Materiales, Financieros y de Conocimiento) que son escasos o de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan eficientemente, etc.

**Es esencial distinguir lo Interno de lo Externo.** Identificar cuales son factores internos (controlables) y externos (no controlables) de una organización, no es tan fácil como puede parecer en una primera instancia. En este sentido, no es tan importante la ubicación física de los elementos considerados, sino que lo verdaderamente importante es el grado de control que se tenga sobre ellos. Todo lo que pueda ser controlado de alguna forma, debe ser considerado como un factor interno y todo elemento sobre el que se posea muy poco o ningún control, debe ser considerado como un factor externo. Por ejemplo, el presupuesto de un organismo público es administrado por la organización, pero la definición de su monto, al igual que el porcentaje que puede ser afectado a cada rubro (sueldos, funcionamiento e inversiones), está fuera del control organizacional. Asimismo, las disposiciones legales en base a las cuales debe ser gestionado el presupuesto (procedimientos de compra, forma de pago, etc.), escapan al control de las organizaciones gubernamentales, puesto que son definidos por la conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento). Un cambio en las políticas públicas y/o las normas vigentes, (que son factores externos y no controlables) podría llegar a representar una *oportunidad* o una *amenaza*.

**Resulta imprescindible distinguir lo Relevante de lo Irrelevante.** En un análisis FODA deberá incluirse solo aquellos elementos que permitan "apoyar la definición de estrategias". En este sentido, debe considerarse que la importancia estratégica de determinada clase de información dependerá del tipo de organización considerada. Por ejemplo, los estándares para evaluar la calidad de los servicios de limpieza de las instalaciones, sin dejar de ser un elemento importante, no son algo de "relevancia estratégica" en el caso de una unidad militar. Por el contrario, lo anterior si constituye un factor estratégico crítico, por ejemplo, para las dependencias sanitarias del sistema de sanidad de las Fuerzas Armadas.

**Es muy importante diferenciar "causas" de "efectos".** Si se identifica un "problema" hay grandes posibilidades de que eso sea solo un "síntoma" de que una o más cosas andan mal, o sea que, el problema detectado es apenas el "efecto" de una "debilidad" (causa). Por ello, es importante identificar el origen (las causas) de nuestras debilidades y para ello es vital no confundir un problema (el "efecto" visible de una Debilidad) con el o los hechos que lo motivan (las verdaderas "causas" de esa debilidad). Por supuesto, este mismo razonamiento se aplica a las fortalezas de una organización.

Toda organización, independientemente de que se trate de organizaciones empresariales, gubernamentales o no gubernamentales, posee cuatro grandes tipos de recursos: Recursos Humanos (personal), Recursos Materiales (bienes duraderos y de consumo), Recursos Financieros (presupuesto) y Recursos de Conocimiento (normas internas, procedimientos, personal con conocimientos especiales, etc.). Todo diagnóstico interno (Análisis de Fortalezas y Debilidades) debe necesariamente abarcar estas cuatro áreas, para que su resultado sea completo y refleje la verdadera realidad de la organización.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Por mayor información sobre los aspectos relativos a la Gestión del Conocimiento, se recomienda consultar PELÁEZ (2008) "Gestión del Conocimiento: Factor clave para generar Capacidades de Defensa". Artículo publicado en la edición 2008 de la Revista del IMES. Disponible en: <[www.imes.edu.uy/pelaez](http://www.imes.edu.uy/pelaez)>.

### 2.3. Realizar un Diagnóstico Externo (Oportunidades y Amenazas)

Esta etapa del análisis implica un diagnóstico de los factores favorables y desfavorables presentes en el entorno de la organización. Asimismo, esto implica identificar posibles escenarios futuros en materia de Oportunidades y Amenazas.

- **Oportunidades.** Factores externos a la organización que, de ser aprovechados en tiempo y forma, favorecerán el cumplimiento de la misión. Se incluye dentro de esta clasificación a cualquier circunstancia favorable que resulte positiva para la organización y que de ser explotada adecuadamente permitirá generar una situación beneficiosa.
- **Amenazas.** Factores externos a la organización que son, o pueden llegar a ser, perjudiciales para el cumplimiento de la misión. Esta clasificación incluye cualquier situación desfavorable del entorno, que puede tener diferente nivel de gravedad y que puede ir desde un obstáculo al normal funcionamiento de la organización, hasta circunstancias que pueden llegar a poner en peligro la propia existencia de la organización.

Tal como ya se indicó, para el análisis de Fortalezas y Debilidades, es muy importante clasificar la información, por su grado de relevancia, para evitar reunir grandes cantidades de información de poco o ningún valor estratégico para el estudio. Por otra parte, es preciso diferenciar las causas de los efectos. En este sentido, no debe confundirse una Oportunidad o una Amenaza, con él o los hechos que les dan origen (las verdaderas "causas" que las generan).

El "Análisis PEST" es comúnmente utilizado en combinación con el "Análisis FODA", para identificar los factores del ambiente externo, de una organización, con el fin de detectar Oportunidades y Amenazas. Este análisis se enfoca en los cuatro tipos de factores que se presentan en el cuadro siguiente.

**Cuadro 2: Método PEST para la evaluación estrategia del ambiente organizacional externo**

<b>P</b>	<b>Político - legales</b>	Composición política del Gobierno y del Parlamento, políticas públicas que inciden directa o indirectamente en la actividad de las organizaciones militares. Disposiciones constitucionales y legales que regulan el sector de actividad de la organización, tales como leyes de protección del medioambiente, normas sobre el empleo de campos de maniobra, etc. Este factor incluye también a los compromisos internacionales (acuerdos, tratados, etc.) asumidos por el país que implican la participación de fuerzas militares, por ejemplo, en la Antártida, o en diversas actividades auspiciadas por la ONU, MFO, Mercosur, UNASUR, etc. Las Fuerzas Armadas apoyan la Política Exterior del Estado Uruguayo participando en maniobras y ejercicios conjuntos con países amigos, así como participando en misiones de paz, realizando operaciones de ayuda humanitaria, etc. Por ejemplo, en materia de búsqueda y rescate en el mar, Uruguay firmó tratados internacionales que le adjudican al país una zona muy extensa del Atlántico Sur, en la que tiene la obligación de asistir a cualquier buque que pida algún tipo de auxilio.
<b>E</b>	<b>Económicos</b>	Evolución del PBI, Tipo de Cambio, Tipos de interés, Evolución de los precios (Tasa de Inflación), Precio Internacional del petróleo, Tasa de desempleo, Disponibilidad de recursos y políticas públicas para la asignación de los mismos, Nivel de desarrollo del país, etc.
<b>S</b>	<b>Socio-culturales</b>	Evolución del Ingreso (Salario Mínimo Nacional, Salarios Públicos, Monto de las Pasividades, etc.), Evolución demográfica (Tasa de Crecimiento Demográfico, Nivel de Envejecimiento de la Población, etc.), Distribución de la riqueza, PBI per capita, Movilidad social, Cambios en el estilo de vida, Nivel educativo de la población, Patrones culturales, etc.
<b>T</b>	<b>Tecnológicos</b>	Inversión pública en investigación y desarrollo; Recursos tecnológicos disponibles en el país; Grado de obsolescencia de la tecnología disponible en el país; Políticas públicas sobre la incorporación de nueva tecnología; Posibilidades de acceder a tecnología de uso no exclusivamente militar (Tecnología de la Información y las Comunicaciones, Tecnología educativa, etc.); Restricciones para el acceso a tecnología militar (costo, razones políticas, impedimentos legales, etc.). Sobre este último aspecto cabe destacar que Uruguay ha firmado acuerdos internacionales contra, por ejemplo, el empleo de armas químicas, bombas de racimo y minas anti-personal.

El modelo de análisis presentado en este cuadro, es una adaptación del modelo identificado con la sigla en inglés PEST (Political, Economical, Social, Technological). A su vez, este modelo tiene una variante más elaborada que se conoce como modelo PEST-EL (Political, Economical, Social, Technological, Environmental, Legal). Otra variante de este modelo es el conocido como Lo.N.G.PEST-EL, que implica un análisis de tipo PESTEL a tres niveles diferentes: local, nacional y global.

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes diversas.

Es importante destacar que tanto la denominación de los factores a estudiar, presentados en el cuadro anterior, así como el número y tipo de variables que cada uno de ellos incluye, es presentado únicamente a manera de ejemplo, puesto que este tipo de análisis debe ser adecuado a la situación particular de la organización estudiada.

## 2.4. Definición de las Posibles Líneas de Acción

Completado el relevamiento de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, se elaborará una Matriz FODA donde se cruzarán estas cuatro variables estratégicas. Con esto se busca detectar las "Posibles Líneas de Acción" estratégica que permitirán: emplear las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas. En general, una Matriz FODA sigue el formato general presentado en el cuadro siguiente, aunque éste no es más que un ejemplo, puesto que esta herramienta es normalmente adaptada a las necesidades propias de cada organización.

**No hay que perder de vista cual es la "Misión".** Una buena forma de tener bien presente cual es la Misión que guiará el Análisis FODA, consiste en colocarla en el sector superior izquierdo de la Matriz FODA, conjuntamente con la Visión organizacional. Cabe destacar que, este recurso de "tener permanentemente a la vista la misión", es una de las prácticas más comunes de los Estados Mayores militares. En efecto, es habitual que en el recinto donde trabajan los miembros de un Estado Mayor, que planean una operación militar, haya un cartelón en el que se transcribe la misión que debe ser cumplida.

**Cuadro 3: Esquema General de una Matriz FODA**

<b>Misión:</b>	<b>Lista de Fortalezas</b>	<b>Lista de Debilidades</b>
	F1..... F2..... F3..... .....	D1..... D2..... D3..... .....
<b>Visión:</b>		
<b>Lista de Oportunidades</b>	<b>F-O (Maxi - Maxi)</b>	<b>D-O (Mini - Maxi)</b>
O1..... O2..... O3..... .....	Posibles Líneas de Acción Estratégica que buscan Maximizar las Fortalezas así como las Oportunidades. 1..... 2..... .....	Posibles Líneas de Acción Estratégica pensadas para Minimizar las Debilidades y Maximizar las Oportunidades. 1..... 2..... .....
<b>Lista de Amenazas</b>	<b>F-A (Maxi - Mini)</b>	<b>D-A (Mini - Mini)</b>
A1..... A2..... A3..... .....	Posibles Líneas de Acción Estratégica diseñadas para Maximizar las Fortalezas y Minimizar las Amenazas. 1..... 2..... .....	Posibles Líneas de Acción Estratégica que tienen por finalidad Minimizar tanto las Debilidades como las Amenazas. 1..... 2..... .....

Fuente: Elaboración propia en base a materiales del Colegio de Guerra Naval de los EUA.

**Elaboración de la Matriz FODA.** La cantidad y tipo de información a incluir en la matriz dependerá del tipo, así como del tamaño de la organización y, si fuera el caso, del nivel que ocupe la organización considerada dentro de una organización mayor. Esto dependerá también, de la profundidad que se desee dar al estudio. El análisis FODA debe enfocarse exclusivamente en aquellos factores "relevantes" para mejorar el posicionamiento estratégico de la organización. Es fundamental filtrar la información que será incluida en el análisis, por su relevancia, puesto que eso permite ahorrar mucho tiempo y esfuerzo, al quitar innecesario volumen y complejidad al estudio. Dependiendo del nivel al que se realice el análisis, puede ser suficiente una sola hoja de papel para realizar una Matriz FODA (ver Cuadro 6: Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA). En otros casos, podría ser necesario expandir la matriz, de forma tal que cada uno de los 9 sectores que la componen ocupe una hoja de papel. Eventualmente podría elaborarse matrices FODA de mayores dimensiones, pero en ese caso, es preciso tener sumo cuidado de no crear una matriz demasiado compleja, sobrecargada y confusa.

Para evitar Matrices FODA de gran complejidad y/o tamaño es recomendable que en la matriz se incluya solo una muy breve descripción de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y



Amenazas. La descripción completa de cada Fortaleza, Oportunidad, Debilidad y Amenaza puede ser presentada en listas especiales agregadas como un anexo a la matriz. A los efectos de ilustrar estos aspectos, un ejemplo de cómo elaborar una matriz FODA puede ser consultado en el Cuadro 6 (Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA) de este trabajo.

Como ya se indicó, el diagnóstico interno evalúa 2 factores controlables: fortalezas y debilidades, mientras que el diagnóstico externo, analiza 2 factores no controlables: oportunidades y amenazas. En general, las oportunidades pueden ser identificadas en aquellas áreas que podrían generar altos estándares de desempeño. Por su parte, las amenazas pueden ser detectadas en aquellas áreas donde la organización encuentra dificultades para alcanzar adecuados niveles de eficacia y eficiencia. Del análisis combinado de estos cuatro factores estratégicos, surgen:

**Potencialidades.** Resultan del análisis combinado de Fortalezas y Oportunidades. Constituyen el área de la que surgirán las líneas de acción estratégica más prometedoras para la organización. De aquí surgen, normalmente, "Estrategias Ofensivas", esto es, acciones en las que la organización toma la iniciativa para obtener algún tipo de beneficio a corto, mediano o largo plazo.

**Desafíos.** Son detectados al cruzar Debilidades con Oportunidades y dejan al descubierto oportunidades que la organización no está totalmente en condiciones de aprovechar, debido a sus propias debilidades. Estas circunstancias dan lugar, por lo general, a "Estrategias de Reorientación", con las que la organización busca posicionarse de mejor forma para sacar partido de las circunstancias.

**Riesgos.** Aparecen como resultado del estudio conjunto de Fortalezas y Amenazas. Por lo general, son aspectos negativos que pueden ser contrarrestados de alguna forma pero que, de no ser atendidos, pueden tener efectos perjudiciales sobre la organización, en el corto, mediano o largo plazo. De este contexto surgen las "Estrategias Defensivas" con las que se busca proteger a la organización.

**Peligros.** Surgen del estudio combinado de Debilidades y Amenazas. Constituyen un serio llamado de atención para la organización, ya que dejan al descubierto Amenazas, presentes o latentes, que la organización no está en óptimas condiciones de afrontar y que podrían llegar a atentar contra la existencia de parte de la organización, o de toda ella. Este contexto crítico lleva a la elaboración de "Estrategias de Supervivencia".

### 3. Empleo del Análisis FODA para apoyar estudios de factibilidad

El Análisis FODA puede ser empleado para evaluar la viabilidad de un proyecto, u otro tipo de iniciativa en particular, sin que esto constituya parte de un proceso de planificación estratégica, propiamente dicho. Aunque, en este caso, también deben ser consideradas, tanto la *Misión*, como la *Visión* organizacional, el estudio debe enfocarse en un "objetivo" más concreto e inmediato.

En los análisis de factibilidad, el elemento que guiará al estudio será el "objetivo" que se busca lograr con el análisis (la tarea que debe ser cumplida). En este tipo de casos puede colocarse el "Objetivo", que se busca alcanzar con el estudio, en el sector superior izquierdo de la matriz, en lugar de la "Misión" y la "Visión". Un ejemplo de este tipo de estudios puede ser consultado en el Cuadro 6 (Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA).

**Cuadro 4: Empleo del Método FODA para apoyar los Procesos de Toma de Decisión**

<p>El Análisis FODA es un estupendo recurso para complementar los "Estudios de Estado Mayor" destinados a apoyar la toma de decisiones administrativas dentro de las FF.AA. En este sentido, puede emplearse para realizar una rápida "apreciación de situación", sobre cualquier tema administrativo, de una organización, que requiera de una toma de decisiones. Entre otras aplicaciones, por ejemplo, puede emplearse para determinar la "conveniencia" de una alternativa frente a otras o para realizar un "estudio de factibilidad" para determinar la viabilidad de una iniciativa en particular.</p>		
<b>Análisis FODA</b>		
Objetivo del Análisis	Fortalezas	Debilidades
Oportunidades	Posibles Líneas de Acción	Posibles Líneas de Acción
Amenazas	Posibles Líneas de Acción	Posibles Líneas de Acción
<p>Cuando el método FODA es empleado para apoyar la toma de decisiones, en lugar de la Misión y la Visión organizacional, el elemento que guiará el estudio será el "Objetivo" que se busca con el análisis. Y siguiendo el mismo criterio empleado anteriormente, para los "análisis estratégicos", resulta muy práctico colocar, en el ángulo superior izquierdo de la matriz, el Objetivo, en lugar de la Misión y la Visión. En líneas generales, este análisis plantea de forma muy gráfica y clara, las "ventajas" (Fortalezas y Oportunidades), así como las "desventajas" (Debilidades y Amenazas) del asunto que se analiza.</p>		
<p>El Objetivo que guiará el Análisis FODA, debe ser redactado de forma extremadamente precisa para evitar interpretaciones ambiguas y malos entendidos. Para ello, es sumamente útil aplicar los principios de "Método SMART", para la elaboración de objetivos de gestión, que se presenta en el cuadro siguiente (ver Cuadro 5).</p>		

Fuente: Elaboración propia.

Es importante considerar que el Objetivo que se emplee como guía del Análisis FODA, debe ser redactado de forma extremadamente clara, completa y precisa. Un objetivo de gestión bien redactado, debe ser comprendido sin dificultad por cualquiera de las personas que deben trabajar para alcanzarlo y nunca debe dar lugar a interpretaciones ambiguas. Para ello, es conveniente considerar los principios de Método SMART que se presenta en el Cuadro 5.

**Cuadro 5: Método "SMART" para la elaboración de objetivos de gestión**

En inglés, la palabra SMART significa "astuto" o "inteligente" y como sigla se utiliza, en el ámbito de la administración, para describir las características que debe poseer un "objetivo de gestión" bien planteado. En general, diferentes autores atribuyen distintas palabras a cada una de las letras que componen la sigla SMART, aunque las más usadas son las presentadas en este cuadro. A continuación se presenta una serie de preguntas útiles para verificar si la redacción dada a un objetivo de gestión es adecuada:			
<b>S</b>	<b>Specific (Simple)</b>	<b>Simple y Específico</b>	¿El objetivo es claro y específico con respecto a qué, cuándo, dónde y cómo, se busca lograr? ¿Es preciso o puede dar lugar a interpretaciones ambiguas? ¿Indica claramente que personas u organizaciones están involucradas en la ejecución y/o control de las acciones? ¿Que se busca lograr exactamente? ¿Cuándo comienzan y finalizan las actividades? ¿Cómo debe realizarse la ejecución? ¿Hay condiciones y restricciones particulares? ¿Para qué se hace esto? ¿Está claro cuál es el "Estado final deseado"?
<b>M</b>	<b>Measurable (Manageable)</b>	<b>Medible y Gestionable</b>	¿Indica los criterios que se utilizarán para medir el cumplimiento de los resultados buscados? ¿Quién, cuando y cómo los medirá?
<b>A</b>	<b>Achievable (Agreed)</b>	<b>Alcanzable y Aceptado</b>	¿El objetivo puede ser alcanzado con los recursos disponibles? ¿Los líderes de la organización están comprometidos con el logro del objetivo? ¿El equipo de gestión está convencido de la importancia del objetivo y posee las habilidades para lograrlo?
<b>R</b>	<b>Realistic (Relevant)</b>	<b>Realista y Relevante</b>	¿El objetivo se alinea con la Misión y la Visión, así como con los valores y la cultura de la organización? ¿Es posible que genere algún tipo de resistencia por parte de grupos internos o externos a la organización? ¿El objetivo es relevante para alcanzar los resultados estratégicos deseados o puede ser sustituido por otras acciones?
<b>T</b>	<b>Time based (Traceable)</b>	<b>Trazable en el tiempo</b>	¿El objetivo define claramente el lapso de tiempo en el que debe alcanzarse el resultado deseado? ¿El tiempo asignado es suficiente para alcanzar el objetivo? ¿Sería conveniente fijar un cronograma que marque objetivos intermedios?
El modelo SMART está pensado para servir como una lista de verificación que permite evaluar si un objetivo ha sido adecuadamente redactado. No es obligatorio que se siga estrictamente el orden de los factores aquí presentados y puede darse el caso de que no todos los aspectos deban necesariamente ser reflejados en el objetivo que finalmente se redacte.			

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes diversas.

En estudios destinados a verificar la factibilidad de una determinada iniciativa organizacional, muchas veces, la viabilidad de la misma no está determinada simplemente por el costo financiero global del proyecto, sino que lo verdaderamente importante es la relación costo-beneficios. En este sentido, es evidente que los costos deben ser analizados como parte de las "debilidades" del proyecto y los beneficios como parte de las "fortalezas" de la iniciativa. En el caso de los órganos del estado, los costos a considerar no son solamente los financieros, puesto que una determinada iniciativa puede llegar a tener asociados costos políticos, económicos y/o sociales.

Dentro de las fortalezas, es importante destacar, por ejemplo: ahorros futuros que generará el proyecto, aumentos de la eficiencia, etc. Por otra parte, es importante destacar los beneficios de aprovechar una coyuntura favorable para implementar un proyecto, al tiempo que es sumamente importante destacar las "amenazas" que podrían afectar a la organización si no se implementa la iniciativa planteada, en tiempo y forma. Una organización puede llegar a pagar un "alto costo" por no tomar las decisiones adecuadas en el momento adecuado. Dentro de las debilidades del proyecto es preciso también contemplar los posibles "costos de oportunidad".<sup>25</sup>

<sup>25</sup> **Costo de oportunidad.** Un costo no es solamente un desembolso de dinero para efectuar algún pago. Un costo puede ser, también, el perder la oportunidad de obtener un determinado beneficio. Toda decisión entre dos alternativas posibles, para la aplicación de recursos limitados, implica, por lo general, un "costo de oportunidad". El *tiempo*, así como los *recursos* (humanos, materiales, financieros y de conocimiento), que se empleen con un fin, no pueden ser empleados con otra finalidad. Hacer una cosa con esos recursos, implica automáticamente renunciar a hacer otras cosas con ellos. Hay infinidad de situaciones, en las que, quienes dirigen una organización militar deberán decidir cómo emplear "recursos limitados", para atender "necesidades ilimitadas", y para ello deben evaluar los costos de oportunidad. Por ejemplo, el personal militar asignado a una tarea, no estará disponible para realizar otra tarea. Asimismo, los recursos presupuestales empleados para comprar repuestos, no estarán disponibles para adquirir munición, etc. Por ejemplo, si se decide emplear un predio militar para construir un polígono de tiro, automáticamente, se está renunciando a la posibilidad de vender el predio para invertir el producido de la venta en otra iniciativa.

**Cuadro 6: Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA**

<b>Objetivo del Análisis:</b> Estudiar la factibilidad de crear un sistema logístico conjunto para las FF.AA. (Fuerzas Armadas) que al igual que la Dirección Nacional de Sanidad de las FF.AA., dependería administrativamente del MDN (Ministerio de Defensa Nacional) y que sería gestionado por oficiales de las tres Fuerzas. Utilizaría los recursos humanos y materiales, así como la infraestructura edilicia de las tres Fuerzas y se ocuparía de las actividades logísticas comunes a las FF.AA. Quedarían fuera de su órbita, las actividades exclusivamente específicas de cada una de las Fuerzas, como ser, por ejemplo, el mantenimiento de material blindado, aéreo o naval.	<b>FORTALEZAS</b> F1 - Las FF.AA. (Fuerzas Armadas) de Uruguay poseen experiencia en la compra conjunta de alimentos (UCAA), así como de medicamentos (UCAMAE). F2 - Las FF.AA. poseen experiencia en la gestión conjunta de organismos dependientes del MDN (sede ministerial, Sanidad Militar, así como en los demás servicios comunes a las FF.AA. que dependen del MDN). F3 - Cada Fuerza posee un sistema logístico propio, bien organizado y operativo, que incluyen no solo estructuras y procesos, sino también a personal capacitado en gestión logística.	<b>DEBILIDADES</b> D1 - Las tres Fuerzas Armadas poseen estructuras organizativas y procedimientos logísticos, bastante similares, aunque no totalmente compatibles. D2 - La cultura organizacional de las FF.AA. no da prioridad a la participación conjunta en diferentes tipos de actividades. La propia cultura organizacional puede llevar a la existencia de temores y desconfianzas entre las Fuerzas, así como a resistencia al cambio dentro de cada una de las Fuerzas. D3 - No hay recursos financieros para la construcción y equipamiento de nuevas estructuras edilicias, ni para la contratación de más personal.
<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>Posibles Líneas de Acción que contemplan Fortalezas y Oportunidades</b>	<b>Posibles Líneas de Acción que contemplan Debilidades y Oportunidades</b>
O1 - El futuro ESMAD (Estado Mayor de la Defensa), a ser creado por la Ley de Defensa, puede ser el órgano adecuado para sentar las bases para una doctrina logística conjunta a nivel FF.AA. O2 - La conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento) tiene interés en que se optimice la gestión de la Defensa. Entre los diferentes sectores políticos existe consenso sobre que las FF.AA. deben ser modernizadas, sin embargo, no existe demasiado consenso sobre cómo debería implementarse esta modernización. Esto abre a las FF.AA. la oportunidad de proponer los cambios que saben que necesitan. O3 - La compra conjunta, así como la gestión conjunta de los bienes y servicios que consumen las tres Fuerzas, permitiría utilizar más eficientemente los escasos recursos financieros disponibles. O4 - El marco legal vigente (Leyes Orgánicas, TOCAF, etc.) no impide la compra conjunta ni la gestión logística conjunta.	1. <b>Utilizar al futuro ESMAD (O1)</b> para sentar las bases de una doctrina conjunta y para gestionar el proceso de adecuar la normativa vigente (O4) a los requerimientos de las FF.AA. del Siglo XXI. Esto permitiría aprovechar las estructuras existentes en cada Fuerza (F3) y se capitalizará la experiencia que poseen las FF.AA. en materia de compras conjuntas (F1), todo lo cual daría una mayor eficiencia a la gestión logística de las FF.AA. en general, al tiempo que permitiría comenzar a definir una doctrina logística conjunta. 2. <b>Detectar y aprovechar las ventajas que ofrece el marco legal vigente.</b> Las Leyes de Presupuesto y Rendición de Cuentas de los años 2005, en adelante, incluyen muchas disposiciones sobre la gestión de los órganos del Estado, que aunque no son específicas para el MDN, inciden en la gestión de todo el Ministerio. 3. <b>Proponer a la Dirección General de los Servicios comunes a las FF.AA.,</b> dependiente del MDN, como órgano director del Sistema Logístico de las FF.AA.	1. <b>Identificar las estructuras y los procedimientos logísticos de las tres Fuerzas que pueden ser unificados.</b> Esto permitiría sentar las bases de una gestión logística integrada, en el marco de un esquema de gestión conjunta de las FF.AA. La definición de una logística integrada requerirá de un importante esfuerzo de armonización de procedimientos, requerimientos, así como de estándares logísticos, entre muchos otros aspectos que actualmente no son compatibles (D1). 2. <b>Aprovechar los recursos ya existentes.</b> Esto incluye la infraestructura edilicia, el personal especialista en logística, los criterios de organización y distribución de tareas, así como los procedimientos actualmente en uso y que con algunos ajustes serían de utilidad al proyecto. 3. <b>Elaborar y proponer un proyecto conjunto.</b> Esto permitiría a las FF.AA. ser actores destacados del cambio en vez de ser simples espectadores del proceso (O2).
<b>AMENAZAS</b>	<b>Posibles Líneas de Acción que contemplan Fortalezas y Amenazas</b>	<b>Posibles Líneas de Acción que contemplan Debilidades y Amenazas</b>
A1 - El futuro marco legal de la defensa (Ley de Defensa, Ley Orgánica de las FF.AA. y Leyes Orgánicas para cada una de las tres Fuerzas) todavía no ha sido definido. Esto genera gran incertidumbre y dificulta la tarea de planificar eficientemente para el mediano y largo plazo (5 a 10 años). A2 - Podría surgir algún tipo de resistencia al cambio por parte de algunos actores internos y externos a las FF.AA. (grupos políticos, empresarios, sindicatos, prensa, etc.). A3 - Podrían generarse vacíos legales, así como superposiciones de jurisdicciones y responsabilidades, debido a eventuales demoras en la reglamentación del futuro marco legal de la defensa. Esto podría generar problemas administrativos e ineficiencias en materia de gestión de los recursos humanos, materiales y financieros de las tres Fuerzas. A4 - El marco legal existente no obliga a la gestión logística conjunta, ni tampoco brinda estímulos reales para que las FF.AA. visualicen la conveniencia de actuar conjuntamente.	1. <b>Generar el cambio desde adentro.</b> Las tres Fuerzas tienen la experiencia (F1 y F2) necesaria para generar el cambio, proponiendo al MDN cómo implementar los aspectos netamente técnicos de la logística conjunta, antes de la entrada en vigencia de la Ley de Defensa (A1). La propuesta debe ser consensuada, entre las 3 Fuerzas y el MDN, para evitar resistencias al cambio (A2). Esto evitará que se generen demoras e inconvenientes (A2) en la implementación de lo dispuesto por la conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento). Esto convertiría a las FF.AA. en actores "proactivos" en vez de "reactivos" durante la transición hasta la puesta en marcha de las iniciativas previstas en el nuevo marco legal. 2. <b>Asegurar la transparencia y publicidad del proceso.</b> La posibilidad de que participen todos los actores involucrados colaborará a minimizar la posibilidad de que el desconocimiento por falta de información genere temores y resistencias al cambio entre los actores externos de las FF.AA. En este sentido, el "Debate de la Defensa", realizado en 2006, fue un buen ejemplo de colaboración entre los sectores políticos, académicos, sociales y militares.	1. <b>Generar consensos dentro de las FF.AA.</b> Para que un proyecto como este, tenga éxito, debe contar con el total apoyo de los Comandantes en Jefe, así como de los Oficiales Generales de las tres Fuerzas. 2. <b>Redactar las bases de una futura doctrina logística conjunta.</b> Crear una comisión de alto nivel, que incluya a especialistas de las tres Fuerzas, con el fin de comenzar a elaborar una propuesta consensuada que permita sentar las bases de una nueva cultura organizacional en materia logística. Integrar a técnicos y jerarcas del MDN en el proceso, facilitará la aprobación futura del proyecto. 3. <b>Presentar al MDN una propuesta conjunta en el corto plazo.</b> Esto evitará los inconvenientes derivados de la demora en llevar a la práctica lo establecido por el marco legal, evitando así vacíos legales y/o superposiciones de responsabilidades, que podrían llegar a generar importantes ineficiencias en materia de gestión presupuestal. 4. <b>La propuesta debe ser redactada por un equipo multidisciplinario.</b> El proyecto debe elaborado, en coordinación por representantes de las tres Fuerzas Armadas y del MDN. Así la propuesta contará con el consenso de todos los sectores involucrados y se reducirán las resistencias al cambio (A2).
<p>Nota: El ejemplo de Matriz FODA presentado en este cuadro busca analizar la Factibilidad de un Eventual Sistema Logístico Conjunto para las Fuerzas Armadas de Uruguay. Fue realizado por uno de los equipos de trabajo organizados para la elaboración de un estudio estratégico desarrollado durante el <i>VI Curso Conjunto para Perfeccionamiento de Oficiales Superiores de las Fuerzas Armadas</i> (01 al 30 de mayo de 2008), realizado en la ESGUE (Escuela de Guerra Naval) de la Armada de Uruguay. Este curso incluyó un Seminario sobre Gestión Estratégica de la Defensa, que duró una semana, y que fue dictado por representantes del Colegio de Guerra Naval de los EUA. Este seminario se centró en la aplicación del Método FODA para apoyar la gestión estratégica en las organizaciones de defensa.</p>		

#### 4. Toma de Decisión y Generación de Consensos

Una vez completado el Análisis Estratégico, basado en el Método FODA, la Alta Dirección deberá definir cuales de todas las "Posibles Líneas de Acción Estratégica" identificadas serán efectivamente implementadas. En esta etapa se deberá detectar los eventuales apoyos y oposiciones a las posibles estrategias. Detectar las opiniones a favor y en contra de las posibles "Líneas de Acción Estratégica" es vital para evaluar la factibilidad de implementación de determinadas iniciativas. Asimismo, permite evaluar la necesidad de desarrollar acciones específicas con el fin de generar los consensos necesarios (difusión de información, instancias de negociación, etc.) y eventualmente determinar los ajustes que es preciso incorporar en las estrategias, para que finalmente puedan ser implementadas. En este sentido es preciso detectar a los "Grupos de Poder" y a los "Grupos de Interés" vinculados a la organización.

- **Grupos de Poder (Shareholders).** Organizaciones, grupos y/o personas que tienen ingerencia, directa o indirecta, en la financiación, en la gestión o en el contralor de la organización analizada. Existen grupos de poder tanto internos como externos. En el caso de las organizaciones empresariales, este grupo incluye a los "accionistas" (*Shareholders*) de una empresa. En el caso de las organizaciones gubernamentales, como las estructuras de defensa, esta categoría incluye, por ejemplo, a diversas estructuras gubernamentales dentro de las que se destacan, el Gobierno Central, el Parlamento y el Tribunal de Cuentas de la República.
- **Grupos de Interés (Stakeholders).** Organizaciones, grupos y/o personas que, de forma directa o indirecta, se verán beneficiadas o perjudicadas por la implementación de las estrategias definidas. Estos grupos de interés pueden ser tanto internos como externos a la organización. Los grupos externos incluyen a todas las personas físicas (individuos) o personas jurídicas (organizaciones), tanto públicas como privadas, ajenas a la organización considerada y que son beneficiadas o perjudicadas (directa o indirectamente) por el accionar de la organización. En el caso de las Fuerzas Armadas, este grupo incluye: Población, Órganos del Estado, Empresas, Organizaciones No Gubernamentales, Partidos Políticos, Naciones Amigas, Potenciales Enemigos, etc.

Muchas veces el resultado final de un Análisis FODA se presenta directamente en la Matriz FODA, aunque dependiendo del nivel, puede recurrirse a reportar lo actuado en un informe que resuma las grandes *Líneas de Acción Estratégica* que resultaron del proceso. Esto último es conveniente después de un largo y complejo proceso de análisis, con el fin de compendiar los resultados y de proveer a la "alta dirección" de un insumo útil para apoyar su toma de decisiones. Por otra parte, no hay una forma estándar de elaborar una Matriz FODA ni tampoco hay una forma especial para la presentación un eventual informe derivado de ella. Todo dependerá del tipo de organización considerada, así como de las circunstancias particulares en que se realiza el estudio.

El resultado del análisis, presentado en forma de matriz o de informe, servirá para apoyar la toma de decisiones, presentando las posibles líneas de acción estratégicas a seguir, y servirá como insumo para posteriores etapas de la planificación estratégica. Completado el análisis, es preciso decidir cuales de las posibles estrategias serán efectivamente implementadas, para comenzar entonces la Planificación Estratégica que transformará las "Línea de Acción" en planes concretos, que incluirán objetivos a alcanzar, así como indicadores y metas para medir los logros deseados.

#### 4. Planificación Estratégica

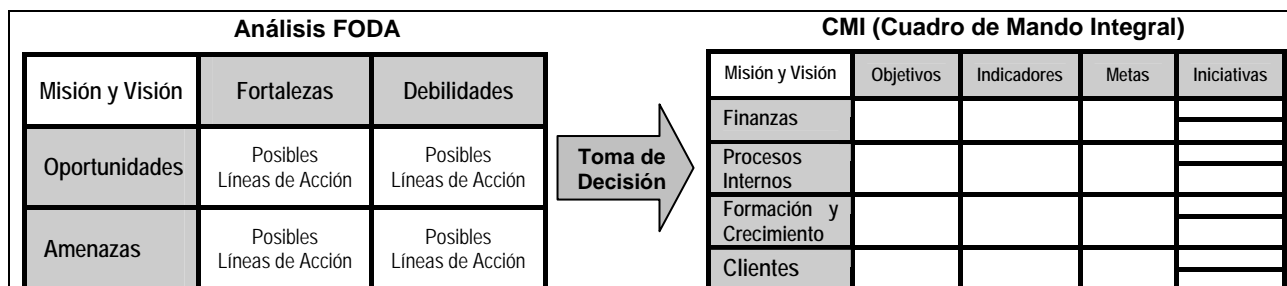
Como ya se indicó, el Análisis FODA, busca determinar diferentes Líneas de Acción Estratégica que permitan, emplear las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas. Completada la primera etapa ("Evaluación Estratégica") en la que, mediante el Método FODA, se determinó "qué sería posible hacer", es preciso pasar a una segunda etapa ("Toma de Decisión"), en la que se definirá exactamente "que se va a hacer". Posteriormente se pasa a una tercera etapa ("Planificación Estratégica") en la que se define "cómo hacerlo". Para esta tercera fase, existen diferentes procedimientos utilizados en el área de la "gestión estratégica" y posiblemente uno de los más empleados actualmente es el conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral).

El CMI (Cuadro de Mando Integral) permite monitorear las estrategias de la organización a medida que están siendo implementadas, midiendo el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos, prácticamente en tiempo real. Esto permite introducir cambios en las estrategias o poner en práctica planes de contingencia de manera oportuna, sin tener que esperar al final de un ciclo presupuestario para detectar, a través de los estados contables, que no se lograron los objetivos propuestos en la planificación estratégica.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> PELÁEZ (2007) Op. Cit. p. 62.

En esta nueva etapa de la "gestión estratégica" el CMI (Cuadro de Mando Integral) será una herramienta sumamente útil, no solamente para definir "Objetivos" (así como "Indicadores" y "Metas"), sino también para controlar su adecuada implementación. Por otra parte, para el planteo de los *Objetivos Estratégicos*, así como de las *Iniciativas Estratégicas*, es de gran utilidad el Método SMART, antes referido, en este trabajo (ver Cuadro 5).

**Cuadro 7: Generalidades de la Planificación Estratégica basada en el CMI**



Completada la primera etapa ("Evaluación Estratégica") en la que, mediante el Método FODA, se determinó "qué sería posible hacer", es preciso pasar a una segunda etapa ("Toma de Decisión"), en la que se definirá exactamente "que se va a hacer". Posteriormente se pasa a una tercera etapa ("Planificación Estratégica") en la que se define "cómo hacerlo". Para esta tercera fase, existen diferentes procedimientos utilizados en el área de la "gestión estratégica" y posiblemente uno de los más empleados actualmente es el conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral). Las "Línea de Acción" serán transformadas en planes de gestión que incluirán "Objetivos" (a corto, mediano y largo plazo), así como "Indicadores" y "Metas", para verificar que estos objetivos se cumplan acorde a lo planificado. Para cada Objetivo, se marcarán una o más "Iniciativas Estratégicas" (acciones que colaboran al logro de los objetivos), las que también deben tener sus propios "Indicadores" y "Metas", para supervisar su cumplimiento tal como había sido planificado. En general, todo el procedimiento sigue la siguiente secuencia:

1. **Evaluación Estratégica (Análisis FODA).** Esta "Apreciación de Situación Estratégica", permitirá determinar las Posibles Líneas de Acción, que la organización, al menos en teoría, estaría en condiciones de implementar, con el fin de emplear sus fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar sus debilidades y prevenir las amenazas.
2. **Toma de Decisión y Generación de Consensos.** La "Alta Dirección" debe determinar cuales de todas las "Posibles Líneas de Acción" serán efectivamente implementadas. Sobre este aspecto, es preciso tener en cuenta que no todas las Líneas de Acción identificadas podrán ser llevadas a la práctica. Algunas de ellas, no serían viables por falta de *tiempo* o de *recursos* (humanos, materiales, financieros o de conocimiento) y otras por falta de consenso interno para su implementación.
3. **Planificación Estratégica (Cuadro de Mando Integral).** La técnica de CMI (Cuadro de Mando Integral) prevé objetivos para cada una de las 4 grandes áreas claves que posee toda organización, independientemente de su naturaleza (empresarial, gubernamental o no gubernamental). A continuación se presenta un ejemplo de como pueden ser analizadas estas 4 "perspectivas estratégicas" (áreas clave) desde la óptica de una organización militar:
  - **Finanzas (Aspectos Presupuestales)** ¿Qué debemos hacer para ser considerados financieramente eficientes, por la conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento), así como por los Contribuyentes?
  - **Procesos Internos (Actividades y Procedimientos Internos)** ¿En que actividades debemos ser excelentes para satisfacer las expectativas del Gobierno, del Parlamento y de los Contribuyentes? ¿En qué debemos mejorar?
  - **Formación y Crecimiento (Capacitación del personal y Mejora continua de los procedimientos)** ¿Cómo mantendremos y potenciaremos nuestra capacidad de cambiar y de mejorar continuamente, para adaptarnos a los permanentes cambios del entorno, con el fin de alcanzar nuestra visión organizacional?
  - **Clientes (Beneficiarios)** ¿Qué servicios brindan las Fuerzas Armadas a la sociedad? ¿Quiénes son exactamente las personas, grupos de personas u organizaciones que reciben cada uno de esos servicios? ¿Cómo debería ser percibida la calidad de los servicios para que los beneficiarios de ellos se sientan satisfechos? ¿Cómo deberíamos ser percibidos por nuestros "clientes" para alcanzar nuestra visión?

**Para cada una de las cuatro "perspectivas" (áreas estratégicas) del CMI es preciso definir objetivos.** Las Líneas de Acción, deben ser transformadas en Objetivos Estratégicos (con sus correspondientes Indicadores y Metas), así como en Iniciativas Estratégicas (acciones que colaboran al logro de los Objetivos Estratégicos).

  - **Objetivos.** Grandes logros que la organización debe alcanzar para poder materializar sus estrategias (Ej. incrementar la cantidad de los aspirantes que se presentan cada año para rendir examen de ingreso a la Escuela Militar).
  - **Indicadores.** Forma de medir el éxito en la consecución de un objetivo estratégico (Ej. porcentaje de aumento).
  - **Metas.** Nivel de resultado necesario, en un determinado período, para conseguir el logro de un objetivo estratégico (Ej. 20% de aumento de los aspirantes, durante el primer año de implementación de la estrategia, y 30% en el segundo año).
  - **Iniciativas.** Programas o proyectos que permitirán alcanzar los objetivos. (Ej. realizar acciones publicitarias, integrar el Liceo Militar dentro de la Escuela Militar, mejorar la remuneración y otros beneficios que reciben los Cadetes, etc.).
4. **Implementación y supervisión de las estrategias.** El método denominado CMI (Cuadro de Mando Integral), es de gran utilidad no solo para elaborar los Planes Estratégicos, sino también para "dirigir" la puesta en práctica de las estrategias definidas, así como para "controlar" que, los Objetivos Estratégicos, se alcancen en tiempo y forma. Muchas estrategias fallan en la etapa de implementación. Esto se debe, muchas veces, a problemas tales como el temor al cambio, la falta de consenso interno, descoordinación entre las asignaciones del presupuesto y los objetivos que se quiere lograr, entre otros inconvenientes.

Fuente: Elaboración propia.

**Horizontes de planificación para marcar objetivos estratégicos.** En el caso de las FF.AA., los plazos de cualquier planificación deben necesariamente estar en consonancia con los plazos de la planificación que marca el ciclo presupuestal del Estado uruguayo. En este sentido deberá considerarse "corto plazo" los períodos de hasta un año, puesto que es el ciclo manejado para las "Metas Anuales" definidas en los PAG (Planes Anuales de Gestión). Asimismo, debe considerarse como "Mediano Plazo", los períodos de hasta 5 años, que es el tiempo para el cumplimiento de los "Objetivos Estratégicos" incluidos en los PEG (Planes Estratégicos de Gestión) del Presupuesto Nacional. Por otra parte, debe considerarse como "Largo Plazo", los períodos de más de 5 años, que por su extensión abarcan dos o más ciclos presupuestales quinquenales.

## 5. Reflexiones finales

El Análisis FODA es una herramienta muy versátil que, entre sus muchas aplicaciones, puede servir para realizar una rápida "apreciación de situación", sobre cualquier tema administrativo de una organización militar, que requiera de una toma de decisiones y en este aspecto, es muy útil para apoyar la realización de Estudios de Estado Mayor. Asimismo, es un recurso útil para encarar un proceso profundo y completo de evaluación institucional, con el fin de apoyar el proceso de *planificación estratégica*. El análisis FODA puede ser aplicado de diferentes formas y las características del estudio, dependerán del tipo de organización considerada, de las circunstancias, así como de los objetivos buscados con el análisis.

En esencia, el Análisis FODA, busca encontrar diferentes acciones estratégicas que, implementadas adecuadamente, permitirán a una organización, emplear sus fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar sus debilidades y prevenir las amenazas. A este respecto, debe considerarse que una "debilidad" diagnosticada y superada oportunamente, puede llegar a convertirse en una "fortaleza". Asimismo, una "amenaza", detectada y contrarrestada a tiempo, puede terminar convirtiéndose en una "oportunidad".

Completado el Análisis FODA, cada una de las Líneas de Acción Estratégicas, puede terminar convirtiéndose en el objeto de un nuevo Análisis FODA. Por otra parte, los futuros análisis pueden enfocarse desde un nivel más alto, o más bajo, dentro de la organización, al tiempo que pueden orientarse hacia un área funcional en particular (personal, logística, finanzas, educación, etc.).

Es importante seguir cuidadosamente los pasos del proceso, puesto que saltar etapas y dar cosas como "supuestas", equivaldría a "hacerse trampas jugando al solitario". Es preciso evitar que el estudio se base en presunciones que posteriormente pueden resultar ser infundadas. Por otra parte, es evidente que la calidad del producto final será tan buena como la calidad de la información usada para producirlo. Por ello, si se parte de información incorrecta, incompleta o desactualizada, el resultado del análisis final será extremadamente poco realista y no muy confiable. Por otra parte, si no se selecciona cuidadosamente la información "relevante" se corre el riesgo de recolectar una excesiva cantidad de datos, de poco o ningún valor, con lo que podría llegarse a una suerte de "parálisis debido al análisis". Hacer un Análisis FODA es en esencia muy sencillo, pero hacerlo correctamente exige mucho conocimiento, esfuerzo y dedicación. Por ello el resultado dependerá de las habilidades y de la experiencia de quienes realicen el estudio. Por ejemplo, un error en el enfoque del estudio puede llevar a perder la visión de conjunto, resultando esto en que el "excesivo interés por un árbol, en particular, dificulte ver el bosque en su conjunto".

No basta con elaborar buenas estrategias, después es preciso "dirigir" su puesta en práctica y posteriormente "controlar" que los objetivos sean cumplidos en tiempo y forma. La realidad muestra que, es en la etapa de implementación, dónde la mayoría de las estrategias organizacionales falla. Con esto, se hace evidente que no basta con que la Alta Dirección desarrolle brillantes estrategias, es preciso contar con personal capacitado, en todos los niveles de la organización, para posibilitar la puesta en práctica, de esas estrategias. Por este motivo, los seminarios sobre gestión estratégica, como los que se dictan desde hace unos años en la ESGUE (Escuela de Guerra Naval) de la Armada uruguayana, son de gran importancia para las FF.AA. de Uruguay. Instancias de capacitación como éstas, colaboran a preparar a los Oficiales Jefes y Oficiales Superiores (mandos medios y altos), que tendrán en sus manos la implementación de la modernización de las Fuerzas Armadas, que se realizará en el marco de la nueva Ley de Defensa.

El liderazgo que ejerza la Alta Dirección es fundamental para la adecuada definición e implementación de las estrategias. El liderazgo y las habilidades directivas de los líderes, son vitales para generar un "clima organizacional" adecuado para para el logro de los objetivos estratégicos. En la etapa de "Análisis Estratégico", así como en la etapa de "Planificación", priman las habilidades técnicas (conocimientos sobre gestión) del personal involucrado. Sin embargo, en la etapa de "Toma de Decisión", en que se da forma a las estrategias, así como en la fase de "Implementación y Supervisión" de las estrategias, prima el liderazgo.

En el mundo globalizado del Siglo XXI los cambios son extremadamente rápidos y difíciles de prever. En este contexto, las organizaciones que no han incorporado dentro de su cultura organizacional, el hábito de revisar periódicamente sus estrategias, estarán permanentemente a merced de los acontecimientos, siendo sorprendidas por eventos inesperados y por lo general no deseados. La "planificación estratégica" permite tomar las decisiones adecuadas en el momento adecuado y posibilita a las organizaciones generar estrategias para adaptarse a los cambios de su entorno, en vez de ser víctimas de esos cambios. Una organización sin estrategias, es como un barco a la deriva, y lo peligroso de ello es que, como dice un viejo proverbio,... *"para quien no sabe hacia donde va, cualquier camino lo llevará al lugar equivocado"*...

## Bibliografía

- CHIAVENATO, Idalberto (2001) Administración. El Proceso Administrativo. Mc Graw-Hill. Bogotá, Colombia. Traducción al castellano de la Tercera Edición en portugués. Esta obra, perteneciente a un muy reconocido autor brasileño, es parte de la bibliografía utilizada en la materia Administración General que se dicta en el IMES (Instituto Militar de Estudios Superiores) y está disponible en la biblioteca de esa institución.
- BSI (2009) Qué es el Cuadro de Mando Integral? (What is the Balanced Scorecard?) Disponible en inglés en el sitio del BSI (Balanced Scorecard Institute): <[www.balancedscorecard.org/BSCResources/AbouttheBalancedScorecard/tabid/55/Default.aspx](http://www.balancedscorecard.org/BSCResources/AbouttheBalancedScorecard/tabid/55/Default.aspx)>.
- KAPLAN, R.S. y NORTON, D. (1997) El Cuadro de Mando Integral. Ediciones Gestión 2000, S.A. Barcelona. Primera Edición: Febrero de 1997. ISBN 84 8088 175 5. p.39. Traducción al español del original en inglés: KAPLAN, R.S. y NORTON, D.P. (1996) The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Harvard Business School Press, Boston, Mass.
- KNISKERN, Hank (2009) SWOT and Structured Assessment Methodology. Newport, Rhode Island, USA. Naval War College faculty paper, May 2009.
- NAVAL WAR COLLEGE (2009) Syllabus for the "National Security Decision Making Course" (17 August 2009 – 29 October 2009). College of Naval Command and Staff Naval Staff College. NWC (Naval War College). Newport, EUA. Pág. 26 (B-12). Traducción realizada por el autor. Este documento puede ser obtenido para consultas a texto completo en: <<http://198.7.238.201/academics/courses/nsdm/documents/NSDM%20Fall%202009%20CNCS-NSC%20Syllabus.pdf>>.
- OCDE (1997) Benchmarking, evaluation, and strategic management in the public sector. (OCDE-Best Practices Institute).
- OPP (2005) Guía Metodológica de Planificación Estratégica. OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto). Montevideo. Marzo de 2005. Esta guía (23 páginas), así como sus anexos (67 páginas), están disponibles en sitio web de la OPP: <[http://pmcqp.opp.gub.uy/index.php?option=com\\_content&task=view&id=322](http://pmcqp.opp.gub.uy/index.php?option=com_content&task=view&id=322)>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Administración Militar: Una pieza clave en la modernización de las Fuerzas Armadas. Artículo publicado en la edición 2005 de la Revista del IMES. Diciembre de 2005. Disponible en: <[www.imes.edu.uy/pelaez](http://www.imes.edu.uy/pelaez)>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Las Universidades y la Reforma del Estado: La Importancia de Formar Administradores Públicos. Revista Electrónica N° 6 de la FCE (Facultad de Ciencias Empresariales) de la Universidad Católica del Uruguay. Agosto de 2005. ISSN 1510-9453. Artículo basado en la ponencia presentada en el III Encuentro Nacional (II Encuentro Internacional) de Universitarios en Dirección y Administración. Montevideo, 18 y 19 de Agosto de 2005. Disponible en: <[www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/Revista6/articulos/Pelaez.pdf](http://www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/Revista6/articulos/Pelaez.pdf)>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2007) Administración Pública de los Recursos de Defensa en Uruguay. Tesis presentada para obtener el título de Doctor en Dirección de Empresas. Universidad de Deusto, España. Disponible en la Biblioteca del IMES en versión impresa y digitalmente en: <[www.imes.edu.uy/pelaez](http://www.imes.edu.uy/pelaez)>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2008) Gestión del Conocimiento: Factor clave para generar Capacidades de Defensa. Artículo publicado en la edición 2008 de la Revista del IMES. Montevideo, Diciembre de 2008. Disponible en: <[www.imes.edu.uy/pelaez](http://www.imes.edu.uy/pelaez)>.

**Amílcar Andrés PELÁEZ (apelaez@ejercito.mil.uy)**. Es Coronel de Infantería del Ejército Nacional Uruguayo. Es Buzo Táctico y Paracaidista Militar en actividad. Realizó el Curso Avanzado de Blindados en Fort Knox (EUA, 1994). Desarrolló misiones de paz en la Península del Sinaí (jun.1990 - jun.1991) y en Angola (dic.1995 - jun.1997). Es Diplomado como Oficial de Estado Mayor (IMES, 2000) y Licenciado en Ciencias Militares (IMES, 2001). Por otra parte, es Licenciado en Negocios Internacionales e Integración, por la Universidad Católica del Uruguay, y se desempeña como Profesor (Grado 4) de Integración Económica en esa Universidad. Es profesor del IMES (Instituto Militar de Estudios Superiores) y del CALEN (Centro de Altos Estudios Nacionales). Mediante una beca de la Universidad Católica del Uruguay realizó un Doctorado en Dirección de Empresas en la Universidad de Deusto (España). Durante la realización de su doctorado obtuvo una beca para desarrollar estudios y actividades de investigación, sobre el tema de su tesis doctoral, en el Centro de Economía de Defensa de la Universidad de York (Inglaterra), lo que le permitió obtener su título de Doctor por la Universidad de Deusto con mención especial de "Doctorado Europeo". Su tesis doctoral se tituló "Administración Pública de los Recursos de Defensa en Uruguay".