

5 Planeamiento conceptual²²

5.1 Pasos de la planificación

El planeamiento conceptual consta de diez pasos divididos en tres fases:

1. Cometido y análisis de situación
2. Decisiones estratégicas
3. Ejecución de la estrategia

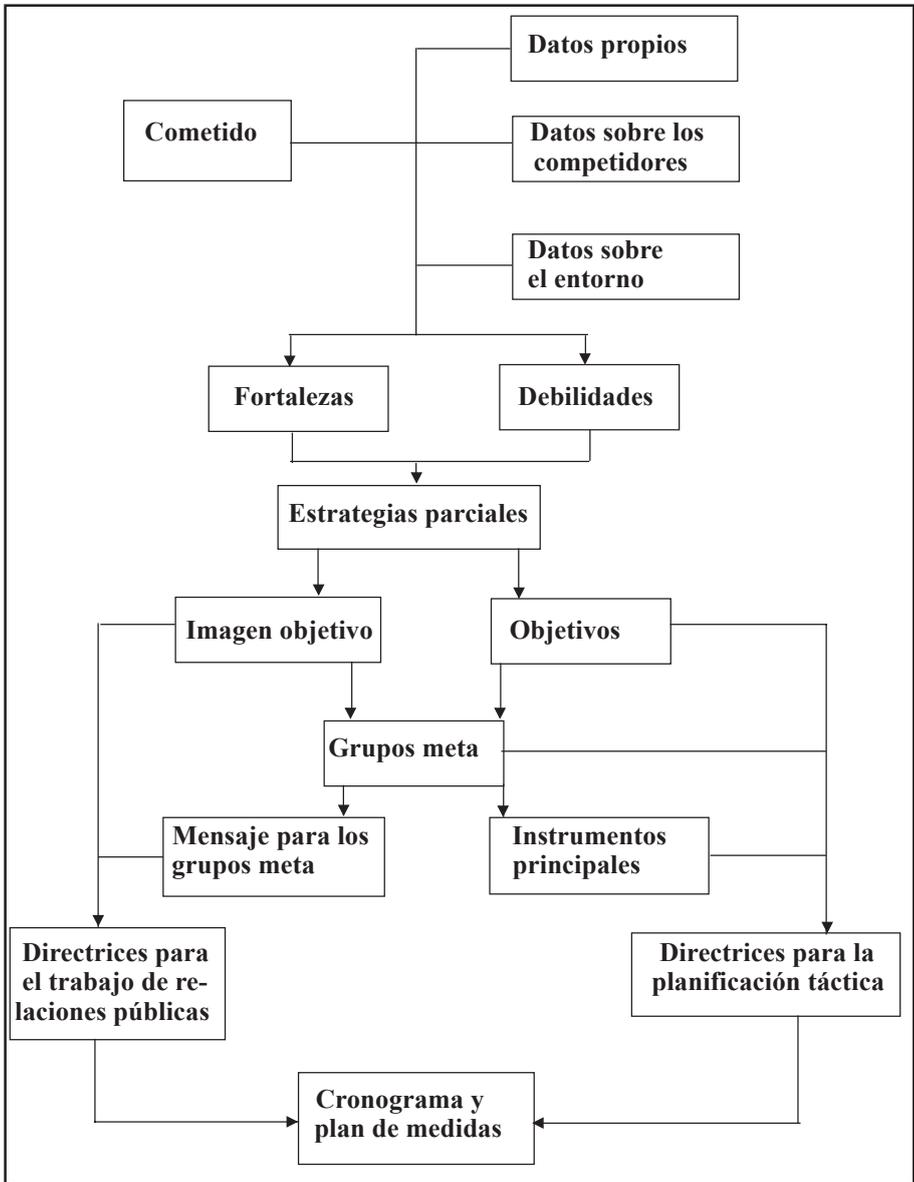
En los diez pasos, hay que responder las siguientes preguntas:

1. ¿Qué es lo que en verdad hay que planear y cuál es el objetivo estratégico? (cometido)
2. ¿Cómo evaluar la situación, a partir de la cual se debe realizar el cometido? (análisis y evaluación de la situación)
3. ¿Qué decisiones estratégicas deben tomarse para poder realizar exitosamente el cometido en la situación dada? (formulación de estrategias parciales)
4. ¿Qué objetivos tácticos parciales deben alcanzarse para realizar el cometido? (formulación de objetivos)
5. ¿Qué deben pensar de nosotros los entornos interno y externo? (imagen objetivo)
6. ¿Cuáles grupos (internos y externos) son importantes para lograr nuestros objetivos tácticos parciales y cuáles se interesan específicamente por nosotros debido a la imagen objetivo? (grupos meta)
7. ¿Cuáles factores específicos de imagen son importantes para los grupos meta definidos? (mensaje para el grupo meta)
8. ¿Cómo lograr nuestros objetivos en nuestros grupos meta? (instrumentos principales)
9. ¿Cómo trasladamos la estrategia a la planificación táctica? (cronograma y planificación de medidas)
10. ¿Qué instrumentos de control usamos para supervisar la ejecución de la estrategia y captar los cambios en el entorno a fin de adaptar la estrategia? (control de la estrategia)

Al responder estas diez preguntas se fijan todos los elementos importantes para la estrategia y la táctica y, en consecuencia, se preparan para los planes de medidas de las unidades tácticas²³.

²² El método fue desarrollado primero por Bruno Kalusche en la antigua sede del *Institut für Kommunikationsforschung e.V.* (Instituto de Investigación Comunicacional S.R.) de Wuppertal. Ha sido aún más desarrollado desde 1978 por el autor, quien tomó a su cargo el instituto en 1987.

²³ Para la delimitación entre los pasos estratégicos y tácticos de la planificación, ver capítulo 3.2.1.



5.2 *Formulación del cometido*

La formulación del cometido sirve para describir lo que debe ser planeado estratégicamente; debe abarcar al menos tres elementos:

1. El objetivo final, es decir, la descripción del estado que debe alcanzarse con la planificación estratégica.
2. La fundamentación de la necesidad de alcanzar el objetivo final.
3. El marco cronológico en el cual debe alcanzarse el objetivo final.

Como ya se aclaró en el capítulo 3, es muy importante la fundamentación para alcanzar el objetivo final. Para von Clausewitz²⁴ la victoria en una guerra es, ciertamente, el objetivo ostensible, pero el verdadero objetivo de la guerra y, por lo tanto, la fundamentación del objetivo final, es la paz, que se alcanza en el territorio propio en una guerra defensiva y en el territorio ampliado en una guerra ofensiva.

5.3 *Análisis y evaluación de la situación*

El análisis y la evaluación de la situación se ocupan de evaluar los factores a ser recogidos y de clasificarlos en fortalezas y debilidades, así como de estimar las oportunidades de éxito para cumplir el cometido. Se tienen en cuenta los factores propios, los de los competidores, si los hay, y los del entorno en el que debe cumplirse el cometido.

5.3.1 *Recolección de datos*²⁵

En la recolección de datos²⁶ se recogen los datos internos y externos que son relevantes para el cometido. Los factores internos se refieren a la propia organización, los externos a los competidores o al entorno en el que debe cumplirse el cometido.

La delimitación entre los factores internos y externos no siempre es sencilla, pero debe definirse con claridad antes de iniciar la recolección de datos, pues de lo contrario habrá reiterados malentendidos.

Si, por ejemplo, una organización juvenil partidaria planea una estrategia para combatir el desempleo juvenil, surge la interrogante respecto a qué es “interno” y qué es “externo”. Si el partido es considerado “interno”, habrá que suponer que es influido decisivamente por la organización juvenil. Pero si ese no es el caso, habrá que influir también sobre el partido, siendo la reacción al influjo determinada por el mismo, lo cual significará a su vez que debe ser considerado una organización “externa”.

Si, por ejemplo, un partido de un gobierno de coalición planea una iniciativa para reducir impuestos, surge la interrogante si el gobierno debe considerarse “interno” o “externo”: siempre

24 Ver pie de página 3.

25 Con respecto a los detalles de la recolección de datos, ver capítulo 7: *Recolección de datos*.

26 Con respecto a la obtención de datos, ver también capítulo 20.1: *Observación y obtención de información*.

se aconseja considerarlo “externo”, sobre todo cuando hay diferencias de opinión entre los partidos coaligados.

Si el partido planea una lucha electoral, surge la interrogante si sus organizaciones periféricas (iniciativas de electores, aliados, organizaciones partidarias de jóvenes y de mujeres, etc.) son “internas” o “externas”. Esto deberá resolverse según el grado de influencia directa que pueda ejercerse dentro del partido sobre las organizaciones, eventualmente también con medios coactivos. Si hay estructuras claramente dependientes, las organizaciones se consideran “internas”; de lo contrario, “externas”.

Los datos sobre los competidores o contrincantes provienen de las organizaciones que o compiten directamente con la organización propia, como los partidos rivales en una lucha electoral, o bien son antagónicas, como los sindicatos cuando se ejecutan medidas de privatización. Los datos del entorno resultan de la sociedad en la que se quiere cumplir el cometido.

5.3.2 *Formación de fortalezas y debilidades*

Los datos se vinculan con el cometido una vez que hayan sido recogidos, sistematizados y ponderados según la relevancia, la magnitud, la importancia y la urgencia. Luego surge la cuestión de si un dato determinado favorece o impide que se cumpla el cometido.

Si un hecho ayuda, es una fortaleza; en cambio, si impide cumplir el cometido, es una debilidad. Muchos de los datos recogidos no serán ni favorables ni desfavorables; en tal caso serán sólo material de fondo que podría jugar un papel en el plan de medidas. Del modo en que se definan las fortalezas y las debilidades resultará que una fortaleza del competidor sea una debilidad para la organización propia y que una debilidad del competidor sea una fortaleza para la organización propia.

5.3.3 *Análisis de las fortalezas y de las debilidades*

Una vez investigadas, hay que valorar las fortalezas y las debilidades. Pueden ser clasificadas, primero, según su importancia, debiendo averiguarse luego si podemos influir en las debilidades para eliminarlas o atenuarlas. Ciertamente, podemos influir más sobre nuestras propias debilidades que sobre las fortalezas de los competidores, convertidas en nuestras debilidades.

El hecho de que podamos aprovecharnos de las debilidades de nuestros adversarios depende de que tengamos instrumentos adecuados (temas, personas, alianzas), es decir, fortalezas para atacarlos.

Al analizar y evaluar las fortalezas y debilidades en comparación con los competidores u oponentes, en las estrategias políticas hay que plantear reiteradamente estas preguntas:

1. ¿Cuáles son los temas más fuertes?
2. ¿Quién tiene la mejor conducción?
3. ¿Quién tiene el mejor capital humano?
4. ¿Quién tiene la mejor disciplina?

5. ¿Quién tiene la mejor motivación?

Al analizar y evaluar las fortalezas y debilidades que resultan del entorno, hay que plantear las siguientes preguntas:

1. ¿Quién sigue mejor las tendencias sociales?
2. ¿Quién es idóneo en los temas actuales?
3. ¿Quién defiende los valores más coincidentes con los de la sociedad o con los de partes de ella?
4. ¿Quién puede aprovechar mejor las oportunidades?

En total, aparecen tres tipos de debilidades y tres tipos de fortalezas.

Se trata de las siguientes debilidades:

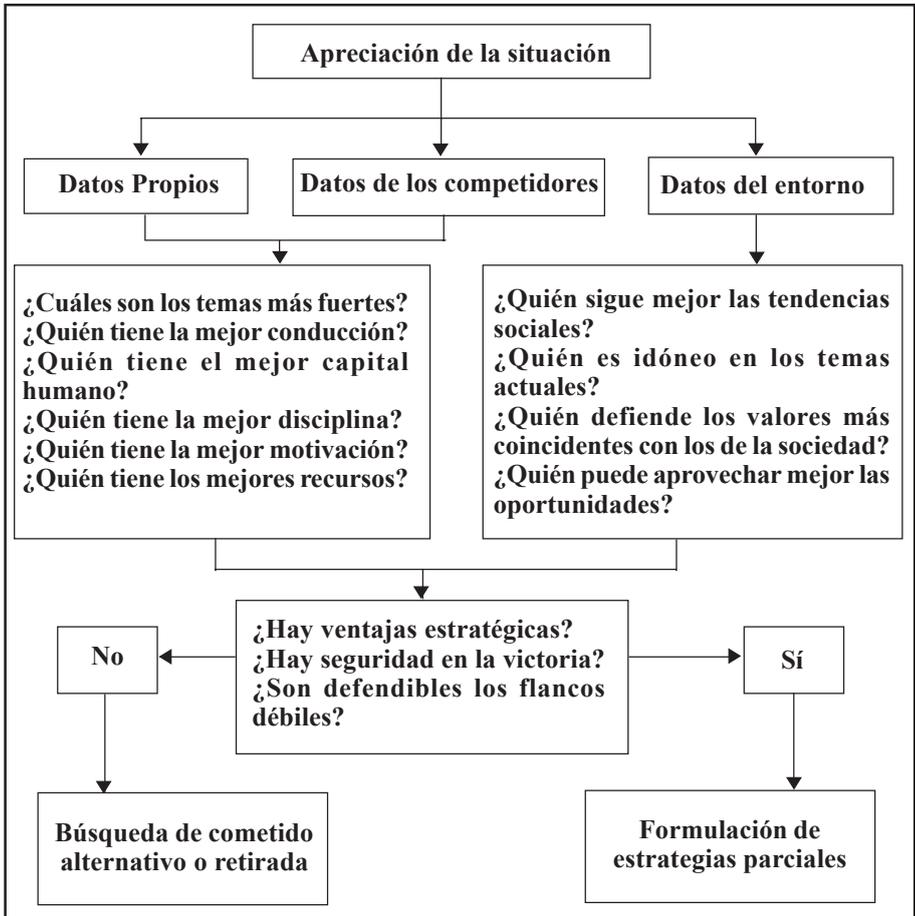
1. Debilidad propia que nos impedirá cumplir el cometido.
2. Una debilidad que resulta de una fortaleza del competidor y que nos hará difícil cumplir el cometido.
3. Debilidades que provienen del entorno y dificultan que se cumpla el cometido.

En las fortalezas se trata de:

1. Fortalezas propias que pueden ayudarnos a cumplir el cometido.
2. Fortalezas que resultan de las debilidades de nuestros competidores y que podemos aprovechar para cumplir el cometido.
3. Fortalezas que provienen del entorno y que nos facilitan el cumplimiento del cometido.

5.3.4 *Reconducción al cometido*

Tras analizar las fortalezas y debilidades, hay que examinar si realmente se puede cumplir el cometido en el tiempo fijado. El cometido podrá cumplirse si el análisis de las fortalezas y debilidades muestra que hay ventajas estratégicas tan claras que se puede estar seguro de la victoria y que hay defensas suficientes para los flancos débiles. A esta evaluación de la situación se suma luego la formulación de tareas y estrategias. En cambio, es muy probable que el cometido no pueda cumplirse si el análisis revela un cuadro de flancos débiles indefendibles, si apenas hay ventajas estratégicas frente a los competidores u oponentes y si falta la convicción de que se puede ganar. En tal caso, empezará la búsqueda de un cometido alternativo, reduciendo el objetivo final a magnitudes alcanzables o, incluso, abandonando el campo político. En todo caso, la apreciación de la situación requiere siempre de una reconducción al cometido, que se desarrolla según el siguiente esquema:



5.4 Formulación de estrategias parciales

La apreciación de la situación se ocupa, en lo esencial, de la situación actual y pasada; la formulación de estrategias parciales se orienta hacia el futuro. Una vez apreciada la situación, resulta claro que se debe cumplir el cometido formulado o corregido; de ello se desprenden luego las tareas que deben asegurarse mediante decisiones estratégicas.

5.4.1 Asignación de tareas

Las tareas a cumplir surgen del análisis de las fortalezas y debilidades. Ellas son:

1. Primero examinamos nuestras debilidades; si aparecen debilidades en las que podemos influir, deben ser eliminadas.

2. Si no es posible eliminar totalmente las debilidades, hay que preparar una defensa (disimular, desviar la atención, etc.).
3. Luego examinamos nuestras fortalezas; si hay áreas con ventajas estratégicas, hay que atacar con ellas al adversario.
4. Si el adversario muestra ciertas debilidades, pero éstas no corresponden con nuestras fortalezas, hay que crear las respectivas fortalezas.

La importancia del ataque para la estrategia resultará del cumplimiento de las tareas en el orden referido. Es que sólo se puede ganar si se ataca; quien sólo se defiende, quizás no pueda ser vencido, pero nunca podrá ganar.

Sun Tzu al respecto: Ser invencible en la defensa depende de los esfuerzos propios; la posibilidad de vencer depende del adversario. Quienes están bien formados en el arte de la guerra pueden, ciertamente, tornarse invencibles, pero no pueden tornar vulnerable al enemigo. Quienes no pueden ganar, deben defenderse; quienes pueden ganar, deben atacar.

5.4.2 Formulación de estrategias

La formulación de estrategias se basa en los siguientes principios:

Primero hay que elegir los temas con los cuales uno quiere enfrentarse al rival u oponente; deben ser temas o argumentos que impliquen una notoria ventaja o que estén descuidados por el adversario.

Sin embargo, en la elección de los temas juega un gran papel el estado del entorno en el que hay que cumplir el cometido, es decir, el entorno en el que nos queremos mover determina la posibilidad de aprovechar ciertos temas: si un tema no le interesa al entorno, no podremos usarlo para atacar a nuestros adversarios.

Se debe intentar, además, ganar una relativa superioridad. Esto puede ocurrir si se reúnen las fuerzas y, en un momento dado, se concentran los ataques en un sólo tema, pero también si se ataca en las áreas descuidadas por el adversario o se engaña manteniendo el plan estratégico bajo estricto secreto, de modo que el adversario reúna sus fuerzas en un área que no será atacada en absoluto, para luego lanzar el auténtico ataque, el cual tendrá un efecto más contundente.

Ya se mencionó la necesidad de atacar, pero eso no basta: hay que ganar sobre todo con provecho; esto significa que no debería lanzarse un gran número de pequeños ataques que no den beneficios apreciables aunque se triunfe, sino que habría que prepararse para temas conflictivos decisivos que debiliten claramente al adversario o lo inmovilicen con un solo golpe. Lo que aquí importa, entonces, no es vencer en diez o más campos de batalla secundarios, sino vencer en el campo principal. En política, este campo no lo determinan necesariamente los contrincantes, sino más bien, a menudo, los medios de comunicación o la opinión de la sociedad, es decir, el entorno.

Si circunstancias adversas hacen que la victoria sea inalcanzable, habría que ocupar tantos nichos como sea posible para lograr, al menos, victorias parciales; en ciertos casos se puede emplear la estrategia guerrillera, que se analiza con mayor detalle más adelante.

La formulación global de la estrategia también debería incluir posibilidades para efectuar variaciones y con ello permanecer imprevisible: el imprevisto planeado busca sorprender y confundir al adversario.

Un buen ejemplo de imprevisibilidad fue la conquista del mercado mundial por parte de empresas japonesas. Sus rivales nunca estaban seguros de cómo ellas conquistarían el mercado. Así, productos tales como relojes, acero y automóviles, los vendieron primero en Japón, luego en los países en vías de desarrollo y finalmente en los países industriales. En productos de alta tecnología, como las computadoras y los semiconductores, los japoneses siguieron un segundo camino: surtieron primero su propio mercado, luego el de los países industriales y posteriormente el de los países en vías de desarrollo. Pero todavía hubo un tercer camino: en este caso conquistaron el mercado de los países industriales antes de conquistar el propio y recién después se dirigieron a los países en vías de desarrollo²⁷.

5.4.3 Evaluación de estrategias

Las diversas estrategias elegidas para cumplir las tareas deben concordar entre sí y con la estrategia global. Por eso, tras formular cada una de las estrategias, es necesario evaluar las elegidas.

5.5 Formulación de objetivos

Al decidir los objetivos, la estrategia se cimenta en las unidades tácticas y se ejecuta mediante la asignación de tareas.

Una vez fijadas las estrategias y, por tanto, las orientaciones para aprovechar las fortalezas frente a las debilidades del adversario y para solucionar los problemas propios (debilidades), hay que definir los objetivos tácticos específicos.

Los objetivos describen situaciones al final de un proceso dentro de un tiempo dado. Deben ser alcanzables, no ilusorios; todos deben servir al objetivo final del cometido. Con la formulación de los objetivos se concretan las diversas estrategias y se vuelven operacionales. Los objetivos deben asignarse a las unidades tácticas que deben lograr los diversos objetivos. Significa que al formularlos se determinan la cantidad, la calidad, el espacio de tiempo y la responsabilidad.

5.6 Imagen objetivo

Con la decisión sobre la imagen objetivo, se prepara la estrategia para el trabajo de relaciones públicas y se implementa en el área respectiva.

En esta área radica la debilidad de muchas medidas de ejecución por parte de gobiernos y unidades ejecutivas. En la errónea suposición de tener suficiente poder, se ejecutan medidas tales

27 Kotler et al (1985): *The New Competition*. Prentice Hall: New Jersey, Englewood Cliffs.

como aumentos de impuestos, incrementos de precios de los alimentos, privatizaciones, etc., sin prepararlas lo suficiente mediante un trabajo de relaciones públicas. Esto muy a menudo provoca que en la población surja una presión contraria tan fuerte, apoyada luego por la oposición y otros grupos interesados, que la intención de reformar debe abandonarse.

La imagen objetivo describe la imagen que desea alcanzarse a través de una serie de medidas que realizan los responsables del trabajo de relaciones públicas entre los grupos meta. Esta imagen es determinada por decisiones estratégicas en la formulación de tareas y estrategias referentes a la selección de los temas, al estilo, al tipo de enfrentamiento y a la oferta de personas.

La imagen objetivo sienta las bases para el trabajo de relaciones públicas. Todas sus medidas deben centrarse en divulgar la imagen objetivo y anclarla en el cerebro de los grupos meta.

5.7 Grupos meta

Los grupos meta son aquellos grupos de la sociedad o de la propia organización importantes para cumplir el cometido y con los cuales hay que comunicarse en momentos definidos. Se encuentran al interpretar las decisiones estratégicas, sobre todo los objetivos tácticos, y al analizar la imagen objetivo.

Al definir los grupos meta se sientan las bases para la ejecución comunicativa de la estrategia, complementada por el mensaje a los grupos meta y los instrumentos principales.

5.8 Mensaje para los grupos meta

Los diversos grupos meta definidos en el paso anterior necesitan, de acuerdo a las decisiones estratégicas tomadas hasta el momento, información especial para reaccionar como lo ha planeado la estrategia. Para ello, primero hay que definir a qué partes de la imagen objetivo debe reaccionar positivamente el respectivo grupo meta; para el efecto se resumen todos los argumentos que pueden motivarlo.

En ocasiones, en el mensaje es posible formular, más allá de la imagen objetivo general, información adicional específica que no se dirige a todos sino a determinados grupos meta en especial.

Ejemplo: una estrategia de lucha electoral. En ella, grupos de electores definidos, donantes potenciales y afiliados propios constituyen grupos meta que necesitan información diferente para reaccionar según la estrategia.

Los electores deben elegir al partido o al candidato, lo cual implica motivarlos mediante la visión política o mediante promesas concretas de beneficios.

Los donantes deben dar dinero al partido; para ello, éste debe ofrecerle al grupo meta beneficios distintos a los ofrecidos al electorado en general.

Los afiliados deben volverse activos en la lucha electoral y vencer a su entorno, para lo cual necesitan cierta información y convicciones que deben ir mucho más allá de las del electorado.

Hay que fijarse en que los diversos mensajes para los grupos meta no se contradigan, es decir, que concuerden entre sí, aunque se dirijan a grupos meta distintos.

El instrumento del mensaje ampliado a los grupos meta suele usarse en la fase final de las luchas electorales para hacer promesas a determinados grupos de electores a través de canales cerrados de comunicación, de modo que los otros grupos de electores no se enteren. Hay que tener cuidado al emplear este tipo de transmisión de mensajes a grupos meta, pues los canales de comunicación, por lo general, no son cerrados y puede producirse un efecto de desborde (*spill-over-effect*).

Ejemplo del empleo de un mensaje a grupos meta en la fase final de la lucha electoral: un partido promete a los maestros sueldos mucho más elevados en caso de una victoria electoral. Obviamente se trata de una oferta muy atractiva para los maestros. El partido intentará difundir esa información a través de un canal cerrado de comunicación para impedir que también el resto de los funcionarios públicos esté ahora también a la expectativa de incrementos salariales. Empero, si el sistema de comunicación no permanece cerrado, es probable que el partido cause malestar en los otros grupos, disminuyendo así sus posibilidades electorales, en vez de aumentarlas.

5.9 Instrumentos principales

La elección de los instrumentos principales se refiere a los instrumentos de comunicación y a las acciones a ser utilizados preferentemente. Los instrumentos y las acciones son específicos para los grupos meta.

Un ejemplo es el mensaje dirigido a jóvenes y a ciudadanos mayores: estos grupos meta emplean diversos medios de comunicación y hay que abordarlos con diferentes tipos de acciones.

Eso presupone que los grupos meta son conocidos, pues hay que llegar a cada uno de ellos a través de acciones y de medios de comunicación específicos. Al decidir sobre los instrumentos principales, se toman importantes decisiones sobre los recursos para ejecutar la estrategia y sobre la efectividad de la campaña. Estas decisiones, junto con la selección de los grupos meta, es un presupuesto para la ejecución exitosa de la estrategia.

5.10 Implementación de estrategias

Al implementar las estrategias hay que considerar factores **humanos** y **operativos**. La implementación presupone, primero, decidir los objetivos tácticos, formular la imagen objetivo y deducir los grupos meta, los mensajes para éstos y los instrumentos principales.

Luego hay que fijar las reglas (parte muy importante de la implementación) para ejecutar la estrategia, para lo cual hay que responder las siguientes preguntas:

1. ¿Quién es el responsable de ejecutar la estrategia?
2. ¿Qué influencia tiene la conducción política sobre la estrategia?
3. ¿Quién nombra y destituye a las personas encargadas de la estrategia?
4. ¿Qué cualidades debe tener la persona encargada de ejecutar la estrategia?

En la implementación de estrategias políticas son muy significativas tres partes del factor humano: la conducción política, la conducción a tiempo completo y los afiliados de los partidos o nivel *ad honórem*. La aplicación exitosa de una estrategia presupone la conjugación de estos niveles, su cantidad, su calidad, su formación, su motivación y su moral.

Al implementar la estrategia en el campo operativo, su éxito presupone concretar los principios de rapidez, adaptación y engaño.

Hay que evitar demoras: las demoras inútiles amenazan cualquier plan, pues llevan al agotamiento y a la desilusión en la organización propia.

5.11 *Control de estrategias*

El control de la estrategia consta de dos elementos, ambos decisivos para aplicar una estrategia con éxito.

1. El primer elemento es el principio de la observación y obtención de información. Esto significa que en todo momento de la estrategia - incluso en la primera implementación - hay que observar al adversario y disponer la obtención constante de información. Forman parte de ello el contacto permanente con los miembros y simpatizantes de los adversarios y de sus alianzas, la presentación de informes y documentos, así como las encuestas, la evaluación de los medios de comunicación y, naturalmente, la obtención de información desde los cuarteles centrales de los adversarios. El proceso de control de la estrategia puede realizarse con regularidad gracias a la información así obtenida; ello protege contra sorpresas desagradables, así como contra las estimaciones y decisiones propias erróneas.
2. El segundo elemento es el principio de la seguridad y la protección propia de la información. En la praxis se trata de defenderse contra actividades de espionaje por parte de las organizaciones adversarias, defensa que puede lograrse mediante un manejo comedido de los planes estratégicos. Precisamente las organizaciones democráticas tienden a discutir con demasiada amplitud y a desarrollar con excesiva participación los planes estratégicos, lo cual conlleva siempre un peligro muy serio para preservar la secretividad. El catálogo de medidas para controlar la estrategia también incluye fuertes medidas de seguridad y penas disuasorias para quienes revelen secretos estratégicos, así como maniobras diversivas.