

LUGNASA: METHODOLOGICAL PROPOSAL TO SUPPORT THE STRATEGIC PLANNING OF THE FOOD INDUSTRY IN GALICIA SECTOR.

Calvo González, Alexia; Barrasa Rioja, Martín; Marey Pérez, Manuel Francisco
Universidad de Santiago de Compostela

Strategic planning is becoming an essential process in managing large organizations. The implementation of this process in recent years being an innovation in the public sector, becoming a ubiquitous standard practice in most governments and organizations. The design and development of this process called Lugnasa, which requires an effort of both the selection of appropriate and the will of those responsible for implementing them to reach the needs of the development of the strategic plan methods. This work is developed in order to generate and validate a methodology for obtaining strategic information at low cost and high quality to support the planning process of the food industry sector in Galicia, characterized by having a great diversity of industrial areas having particular importance for the economy of the region.

Keywords: Strategic planning; Lugnasa; food industry; Galicia

LUGNASA: PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL APOYO A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA DE GALICIA.

La planificación de carácter estratégico se está convirtiendo en un proceso imprescindible en la gestión de grandes organizaciones. La implementación de este proceso en los últimos años está siendo toda una innovación en el sector público, convirtiéndose en una norma práctica omnipresente en la mayoría de los gobiernos y organizaciones. El diseño y desarrollo de este proceso denominado Lugnasa, que requiere un esfuerzo tanto de la selección de los métodos apropiados como de la voluntad de las responsables de ponerlos en práctica para llegar a satisfacer las necesidades de la elaboración del plan estratégico. Este trabajo se desarrolla con el objeto de generar y validar una metodología para la obtención de información estratégica a bajo coste y de alta calidad que apoye el proceso de planificación del sector de la industria agroalimentaria de Galicia, caracterizado por tener una gran heterogeneidad de áreas industriales que presentan especial importancia para la actividad económica de la región.

Palabras clave: Planificación estratégica; Lugnasa; industria agroalimentaria; Galicia

1. Introducción

La planificación estratégica es un proceso en donde se proyecta cuál es la mejor forma de lograr nuestros objetivos y alcanzar así la situación que se desea. Y planificando es la mejor manera de optimizar los recursos de los que disponemos para así reducir el margen de error de nuestras decisiones (Navajo, 2009). La elaboración de un plan estratégico puede ser la herramienta que ayude a las organizaciones empresariales o políticas a darse cuenta de cómo debería ser la gestión que han de realizar y para racionalizar así la toma de sus decisiones (Friedmann, 1991).

Dentro de los estudiosos del nivel de planificación estratégica se puede distinguir a H. Igor Ansoff, considerado por Martinet (2010) como el “padre” de este proceso organizacional. Al igual que Ansoff en el siglo XX, el autor de referencia sobre planificación estratégica en los últimos años es John M. Bryson, con su obra “Understanding strategic planning and the formulation and implementation of strategic plans as a way of knowing: the contributions of Actor-Network Theory” (Bryson et al., 2010). En este trabajo proponen a la planificación estratégica como una fuerza deliberativa y a su vez disciplinada que ayuda a tomar decisiones y a desarrollar acciones que delimitan la identidad de una entidad, lo que hace y por qué lo hace.

La introducción de la planificación estratégica en el mundo organizacional se remonta ya a los años 1950, desarrollándose diversos métodos y herramientas para su puesta en práctica. Álamo-Vera y García-Soto (2007) investigaron cómo después de la Segunda Guerra Mundial numerosas organizaciones empresariales recurrieron a aplicar esta práctica dada la situación cambiante y creciente complejidad generada tras el conflicto bélico. Tafti et al. (2012) estudiaron cómo entidades empresariales privadas usaron la planificación estratégica para intentar mejorar su realidad. La tendencia evolutiva mostraba cómo este proceso fue cada vez más utilizado por organizaciones privadas dados los buenos resultados que se estaban obteniendo. Incluso David (2003) apuntaba cómo gran parte de las empresas privadas estadounidenses estaban “obsesionadas” con esta práctica. Y así, todas esas experiencias sobre planificación estratégica y las que posteriormente se han ido desarrollando han provocado que aumentara aún más su interés investigador.

La evolución del uso de este modelo de planificación en el ámbito organizacional a lo largo del tiempo evidencia cómo se ha pasado de un estilo de planificación más empresarial hacia un enfoque más participativo y multisectorial. Este progreso ha supuesto realizar las oportunas adaptaciones a los diseños, técnicas y herramientas originados en el sector privado para introducirlos en la gestión del sector público. De esta manera, la aplicación de la planificación estratégica en el sector público permite dar respuesta a la premisa planteada por Bueno-Campos (1996), el cual creía necesario que las decisiones a tomar en este contexto han de realizarse de la manera más democrática y deliberada posible, en donde ha de tener cabida la participación social en el proceso de la planificación estratégica.

En una sociedad democrática, las personas deben tener la oportunidad de conocer y debatir cuestiones que puedan afectar a sus intereses. La voluntad de participar en la resolución de problemas o en la toma de decisiones bien de carácter público o privado facilita resultados de beneficio a largo plazo para toda la sociedad. Tanto en el ámbito ciudadano como en el político, la participación social está adquiriendo un mayor protagonismo. Cada vez se está exigiendo más voz e influencia en la forma en la que se gestionan las organizaciones (Mendoza y Prabhu, 2006). Arenilla-Sáez et al. (2007:1) plasmaban que “distintas instancias de gobierno en todo el mundo (...) están desarrollando iniciativas que les permiten promover la participación social en la planificación y ejecución de las políticas públicas”. Howlett y Migone (2010) creían que la creación de esos modelos participativos en la formulación de políticas se está dando en los países más industrializados.

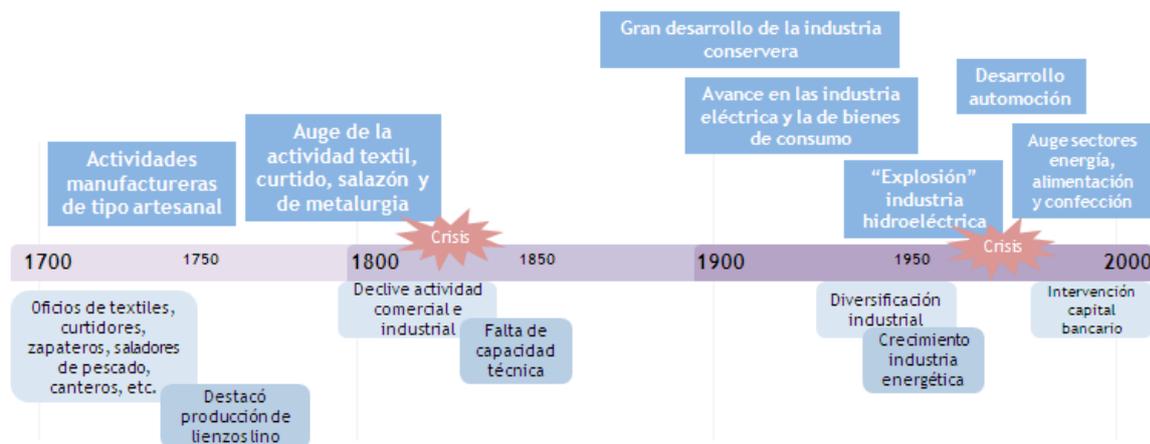
Lo apuntado con anterioridad está dando lugar a que la participación sea más activa por parte de un mayor número de interesados. La posibilidad de contar con la opinión de las personas sobre las que se pretende actuar les facilita adoptar medidas más apropiadas y a su vez eficaces.

Entre las alternativas de participación social, existe la perspectiva de una participación menos abierta y limitada a unos colectivos previamente priorizados. En el caso de la planificación de estrategias políticas, tal y como estudiaban Freeman y Moutchnik (2013) y Aini et al. (2012), existe la posibilidad de centrar solamente el proceso participativo en expertos que conozcan el área a planificar y no dando lugar a que participe toda la sociedad. La participación de estos agentes permite obtener información de carácter más estratégica sobre el ámbito de actuación. Para Cummings y Worley (2009) una nueva fase de la planificación estratégica que es importante es la de obtener información estratégica para fomentar el aprendizaje y el conocimiento del entorno. Esta información es más probable que la aporten esos agentes expertos que la sociedad en general.

1.2 La política industrial en Galicia

En el trabajo de Carmona-Badía y Nadal (2005) se muestra una panorámica de la historia de las actividades manufactureras gallegas en los últimos siglos. Tomando como referencia esa investigación, en la figura 1 se sintetiza esta evolución.

Figura 1. Evolución histórica de la industria de Galicia desde siglo XVIII hasta comienzos del XIX



Fuente: adaptado de Carmona-Badía y Nadal (2005).

En el contexto actual de la UE se ha propuesto revisar los factores de crecimiento a largo plazo y poner en marcha un conjunto de profundas reformas estructurales. Entre esas reformas se destaca la Estrategia UE 2020 (o Estrategia Europa 2020) que fue adoptada en el 2010 y viene a sustituir a la Estrategia de Lisboa (2000). Constituye la guía de actuación estratégica para todo el mosaico de economías territoriales en la próxima década. Sus objetivos se centran en convertir a la UE en una economía que disfrute de altos niveles de empleo, de productividad y de cohesión social.

La Estrategia Europa 2020 propone lo siguiente:

- Tres prioridades interrelacionadas: crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Siete iniciativas "emblemáticas".
- Unos objetivos que medirán las iniciativas "emblemáticas".

La elaboración de la Estrategia de Especialización Inteligente (en adelante Estrategia RIS3 Galicia) desde la Xunta de Galicia constituye una condición previa para la aprobación de los próximos Programas Operativos de los Fondos Estructurales y la disponibilidad de fondos en el período 2014-2020 en la región. En consecuencia, Galicia ha diseñado su Estrategia RIS3 a través de un proceso participativo, coordinado por la Agencia Gallega de Innovación (GAIN). Intervinieron más de 200 agentes del Sistema Gallego de Innovación (ver figura 2), desde distintos departamentos de la propia administración autonómica hasta la ciudadanía, pasando por otras instituciones y agentes económicos y sociales.

Figura 2. Sistema Gallego de Innovación actual. Componentes



Fuente: elaboración propia

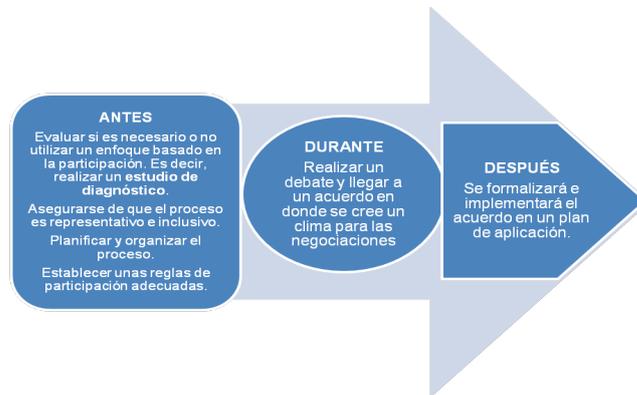
Siguiendo las directrices del Plan Estratégico de Galicia (PEG), tratando de asumir los objetivos de Europa 2020, se han desarrollado varias disposiciones legales referidas a la política industrial. Entre ellas se destaca a la Ley 13/2011, do 16 de diciembre, reguladora da política industrial de Galicia, la cuál ha sido recientemente derogada por el Decreto legislativo 1/2015, do 12 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de política industrial. En concreto el Plan director de la industria de Galicia, que se define como un documento en el que se han de contemplar las líneas generales y directrices básicas de la política industrial. Se habrán de señalar los objetivos y prioridades sectoriales a tener en cuenta, así como los criterios esenciales de intervención a observar en la ejecución de la política.

1.3 Participación social en la toma de decisiones estratégicas

La participación de la sociedad constituye un proceso en el que las personas, de forma individual o por medio de grupos organizados, toman decisiones sobre las instituciones, los programas y los ambientes que les afectan. Puede así asimilarse al concepto de participación pública (Moynihan y Landuyt, 2009).

El trabajo de Arthur et al. (1999), que se puede posicionar como una guía para diseñar un proceso de participación social en cualquier ámbito, recoge las actividades que han de llevarse a cabo antes, durante y después del proceso, las cuales se reflejan en la figura 3.

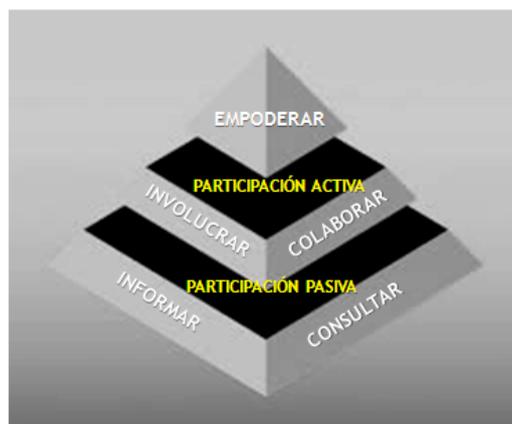
Figura 3. Actividades a realizar en el proceso de participación social



Fuente: adaptado de Arthur et al., 1999.

Cabe destacar que para que un proceso de participación social tenga también éxito, aparte de tener en cuenta todo lo anterior, resulta fundamental elegir y aplicar los métodos y las técnicas de participación más adecuados. Es importante señalar que el resultado de las decisiones a ejecutar en un plan de acción estará condicionado por el grado en el que se involucran los agentes sociales a participar. En The International Association for Public Participation (2013) resultaba elemental que la entidad organizadora del proceso deje claro si la contribución de los participantes influirá en las decisiones a tomar. La literatura ofrece distintos niveles de participación en función del potencial de incidencia pública que exista sobre una decisión. Teniendo en cuenta distintas aproximaciones (Higgs et al., 2008; Stenseke, 2009; Jami y Walsh, 2014), se ha concluido en los niveles de participación de la figura 4.

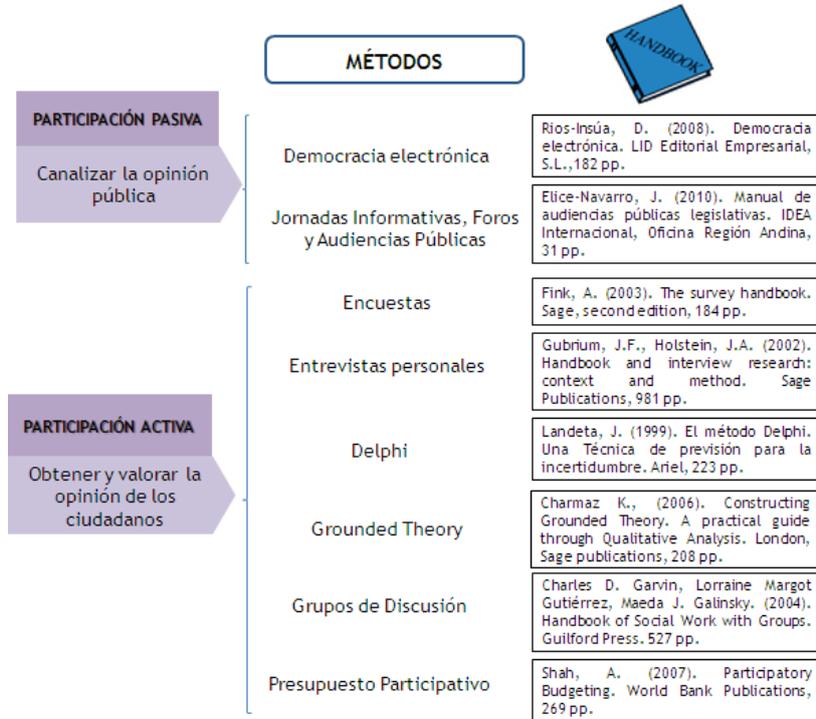
Figura 4. Diferentes niveles de participación social



Fuente: elaboración propia

La clasificación I de los métodos y los tipos de participación propuesta por Grau-Reginfo (2009), Román-Masedo (2012) y Jami y Walsh (2014) y se recoge en la figura 5.

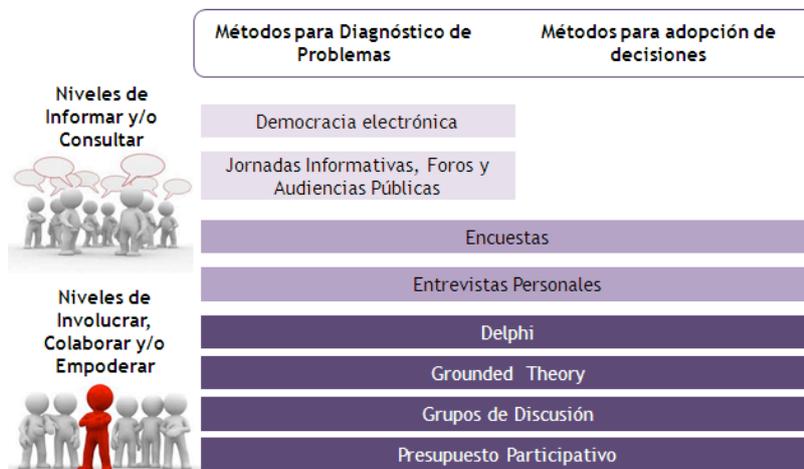
Figura 5. Clasificación I de métodos participativos en la planificación estratégica



Fuente: elaboración propia

Clasificación II: siguiendo a Font et al. (2000) y se muestra resumido en la figura 6.

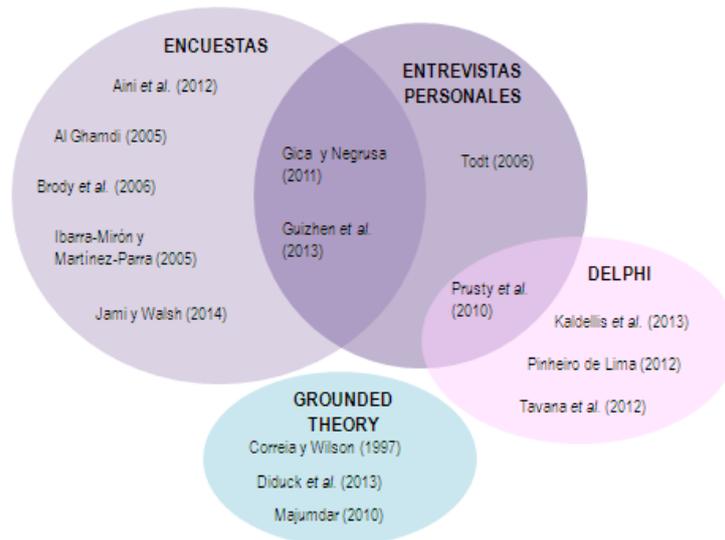
Figura 6. Clasificación II de métodos de participación social en la planificación estratégica



Fuente: adaptado a partir de Font et al., 2000.

A modo de ejemplo y como se muestra en la figura 7, en los trabajos científicos de la industria se observa una combinación de métodos dos a dos, excluyendo el caso de las planificaciones participadas a través de la técnica de la Grounded Theory.

Figura 7. Aplicaciones metodológicas más habituales en los trabajos científicos de la industria



Fuente: elaboración propia.

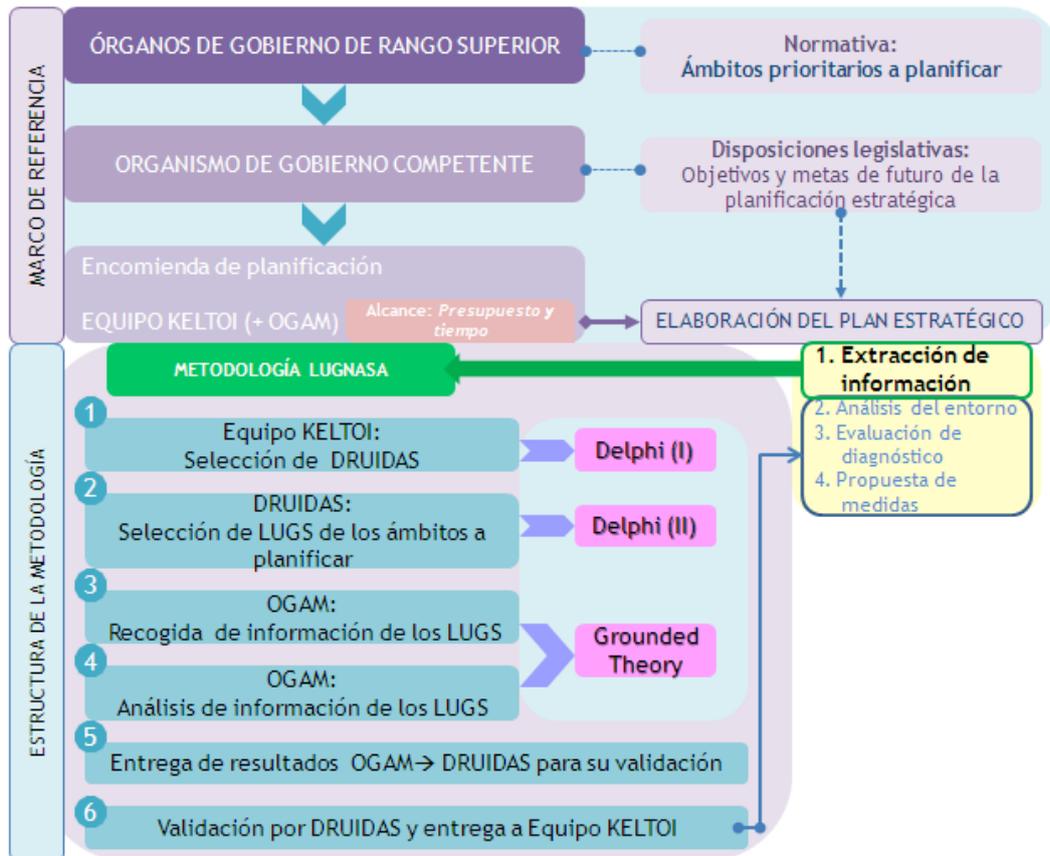
2. Objetivos

Generar y aplicar una nueva metodología denominada Lugnasa en el contexto de la política industrial de Galicia para apoyar el proceso de elaboración del plan industrial de la región y para mostrar la utilidad que puede tener en otros ámbitos objeto de la gestión estratégica.

3. Metodología

En la metodología del presente estudio se van a manejar términos característicos con el fin de dotarla de una identidad propia. La cultura de los celtas ha sido la inspiración para asignar nombres a cada uno de los principales componentes. En la figura 8 se muestra la estructura de la metodología Lugnasa.

Figura 8. Esquema metodológico de la metodología Lugnasa



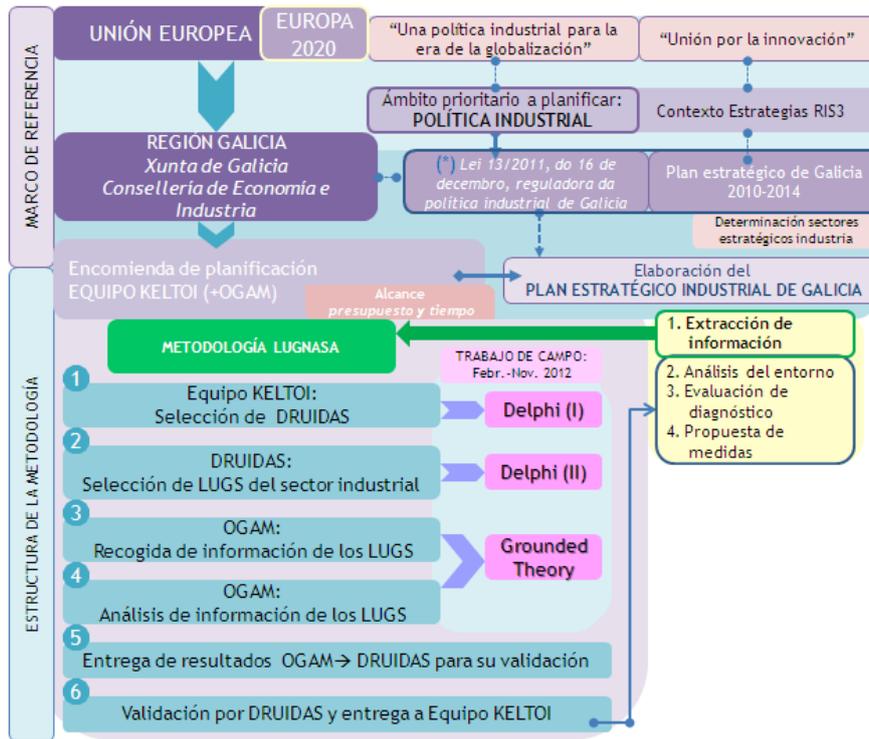
Fuente: elaboración propia.

La metodología de la investigación se encuentra integrada por dos métodos: Delphi y Grounded Theory. Se diseñó con posterioridad a una prospección de las técnicas de extracción de información más utilizadas en procesos de planificación estratégica de diversos contextos de estudio.

4. Resultados

Las figuras 9 y 10 muestran los resultados del modelo propuesto en la validación y la programación en el tiempo de las actividades realizadas.

Figura 9. Proceso metodológico de la planificación estratégica



Fuente: elaboración propia.

Figura 10. Programación de las actividades realizadas



Fuente: elaboración propia

Los resultados obtenidos para los pasos propuestos en la metodología son los siguientes:

Paso 1 - El equipo Keltoi tuvo la oportunidad de mantener una serie de reuniones técnicas con equipos homólogos de otras CC.AA. Los responsables del Plan de Competitividad Empresarial del País Vasco (Orkestra) y los del Plan de Política Industrial 2012-2014 de Cataluña permitieron realizar comparativas y obtener conclusiones válidas para el diseño y desarrollo del plan de política industrial gallega. Al final, el panel de Druidas seleccionado estaba formado por 7 miembros del equipo Keltoi que cumplían cada uno de los criterios previamente establecidos.

Paso 2. Puesta en contacto con los Druidas. La puesta en contacto con los Druidas fue fácil al pertenecer al mismo equipo Keltoi. Hubo dos reuniones de todo el equipo (concertadas previamente a través de correo electrónico) para explicar cuál era el objetivo y el procedimiento a seguir. No existió la necesidad de entregar ninguna información a los Druidas debido a que ya contaban con los datos necesarios por su condición de miembro del equipo. Al final, la muestra de estudio definitiva quedó distribuida tal y como se muestra en la figura 11 que recoge la relación de los Lugs identificados.

Figura 11. Muestra de estudio definitiva de Lugs.

Niveles de estudio estratégicos		Lugs a participar en el proceso
Nivel de estudio I: Sector tradicionales	Agroalimentario	Gerente de una empresa de la industria láctea
		Gerente de una empresa de la industria vinícola
		Director General de una empresa avícola y ganadera
		Responsable de I+D+i de una <i>spin off</i> de productos lácteos
		Gerente de un grupo de empresas dedicadas a la acuicultura y pesca de bajura y a su investigación
	Madera	Secretario General de una empresa de conservas de pescados y mariscos
		Director Técnico de una empresa dedicada al procesamiento de pescados
		Profesor del Dpto. de Ingeniería de los Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Universidad de Vigo
		Técnico de la <i>Consellería do Medio Rural e Mar</i>
		Representante de la Federación Empresarial de Aserradores y Rematantes de Maderas de Galicia (FEARMAGA)
Textil	Representante de la Confederación de Industrias Textiles de Galicia	
	Propietario de una empresa de diseño y confección textil	
Granito	Consultor de estrategia e innovación empresarial	
	Representante del Centro Tecnológico del Granito	
Industrias extractivas	Presidente honorífico de una empresa productora de pizarra	
	Director de una empresa productora de pizarra	
Nivel de estudio II: Sector de ciencia e innovación	Pizarra	Representante de la Asociación Gallega de Pizarristas
		Presidente de una empresa de la industria farmacéutica y biotecnológica
		Profesor del Dpto. de Ingeniería Química de la Universidad de Santiago de Compostela
		Directora de una <i>spin off</i> de la industria química
		Profesor del Dpto. de Física aplicada de la Universidad de Santiago de Compostela
	Industria	Directora de una empresa de biotecnología
		Consejera Delegada de una <i>spin off</i> dedicada a la nanotecnología
		Representante del Centro Tecnológico de Telecomunicaciones de Galicia
		Representante del Clúster Alimentario (CLUSAGA)
		Representante del Clúster de la Madera (CMA)
Nivel de estudio III: Clústeres	Representante del Clúster textil (COINTEGA)	
	Representante del Clúster TIC	
	Representante del Clúster Audiovisual (CLAG)	
	Representante del Clúster de Logística y transportes (CLG)	
	Representante del Clúster del Naval (ACLUNAGA)	
		Representante del Clúster de Automoción (CEAGA)

Fuente: elaboración propia

Paso 3. Recogida de información de los Lugs mediante Grounded Theory. Las preguntas específicas del modelo 1 se plantearon en base a los ejes de la política industrial de Galicia recogidos en la Ley 13/2011: innovación industrial, mejora de la competitividad industrial e

internacionalización. Para facilitar la formulación de preguntas se tuvo en cuenta un esquema de diferentes ítems, tal y como se muestra en la figura 12.

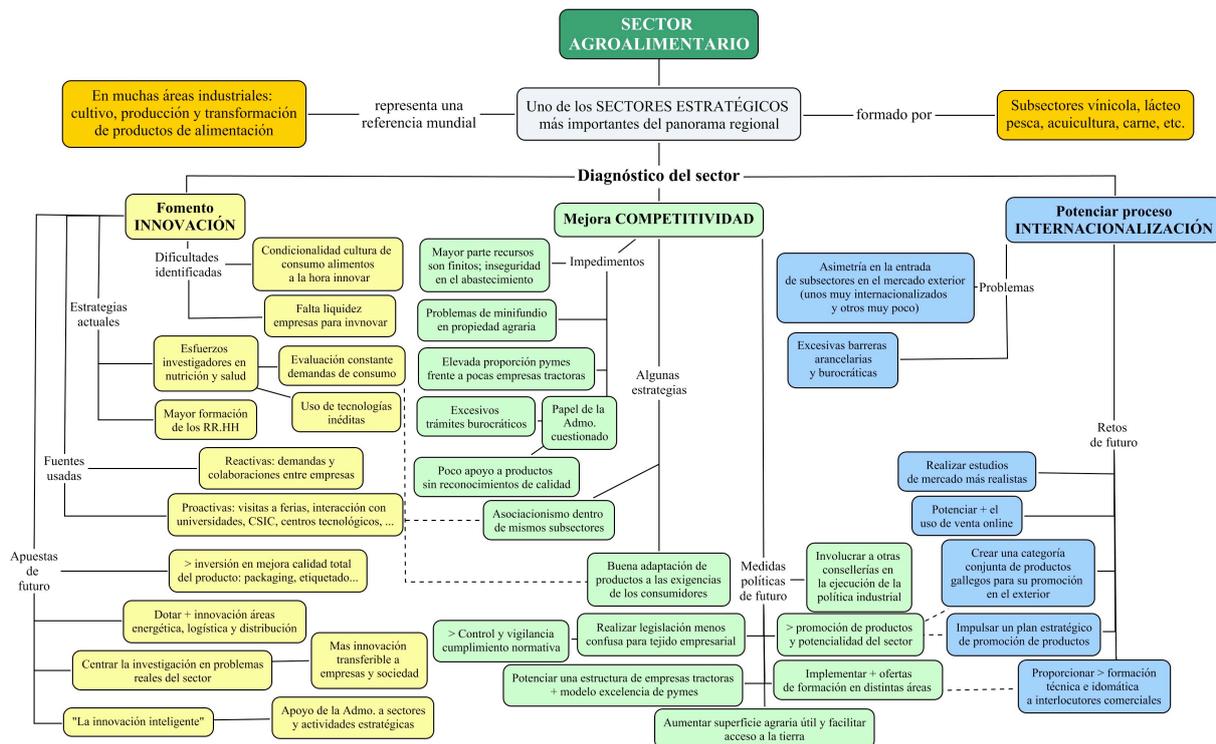
Figura 12. Esquema de los ítems para el desarrollo de las preguntas del modelo de entrevista.



Fuente: elaboración propia

Paso 4. Análisis de la información de los Lugs a través de Grounded Theory. A modo de ejemplo en la Figura 13 se presenta el mapa conceptual para el sector agroalimentario.

Figura 13. Mapa conceptual del sector agroalimentario.



Fuente: elaboración propia

Los **pasos 5 y 6** corresponden con el análisis de resultados del conjunto de los subsectores que engloban en sector industrial de Galicia.

5. Conclusiones

La planificación estratégica está alcanzando una importante trascendencia como instrumento de gobernanza territorial en distintas dimensiones territoriales y contextuales. La clave del éxito de la planificación es conseguir el mejor ajuste entre las capacidades del equipo responsable, las técnicas elegidas, la organización del proceso y el resultado deseado junto con la participación de expertos en el ámbito a planificar.

El diseño y desarrollo de la metodología Lugnasa permite la extracción de información para apoyar el procedimiento de elaboración de un plan estratégico en cualquier nivel sectorial y/o territorial. Resulta ser una novedosa combinación de técnicas conocidas (Delphi y la Grounded Theory) con la aportación de nuevos elementos y criterios de utilización de forma integrada, así como con una identidad propia y que presenta las siguientes ventajas: a) Facilita resolver los problemas que se le puedan plantear al equipo redactor de un plan en cuanto a: limitaciones de tiempo y presupuesto para elaborar el plan; decidir qué información es relevante y por lo tanto debe recogerse; y quiénes y cómo pueden aportar esas respuestas. b) Es un método reproducible en cualquier situación contextual a planificar estratégicamente (tanto pública y empresarial como territorial y sectorial). c) Posibilita poder ajustar el proceso de planificación estratégica a lo que está sucediendo en el contexto Europeo, en donde se establecen las áreas en las que cada Estado miembro puede (y debe) definir unas líneas estratégicas en determinadas áreas de actuación. d) Se puede extraer gran cantidad de información significativa que por medio de metodologías cuantitativas es difícil de conseguir.

Existe una continuidad investigadora para este trabajo en el futuro emprendiendo distintas líneas de investigación para complementar y ampliar la base metodológica creada y poder dar respuesta a las necesidades de planificación estratégica existentes.

6. Referencias

- Aini, Y.M., Hafizah, H.A.K., Zuraini, Y. (2012). Factors Affecting Cooperatives' Performance in Relation to Strategic Planning and Members' Participation. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 65 (3): 100-105.
- Álamo-Vera, F.R., García-Soto, M.G. (2007). El proceso estratégico en el sector público: análisis en el contexto de las universidades españolas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 13 (2): 113-129.
- Arenilla-Sáez, M., García-Vargas, R., Llorente-Márquez, J. (2007). Participación ciudadana y planificación estratégica. Los planes especiales de inversión y actuación territorial (PEI) de Madrid, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 1-23.
- Arthur, J., Carlson, C., Moore, L. (1999). A practical guide to consensus. New Joint Policy Consensus Initiative (PCI) and National Policy Consensus Center Publication, Portland, 72 pp.
- Bueno-Campos, E. (1996). Dirección estratégica de la empresa. Metodología, técnicas y casos. Editorial Pirámide, Madrid, 571 pp.
- Bryson, J.M., Frances-Stokes, B., Kaifeng, Y. (2010). The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *American Review of Public Administration*, 40 (5): 495-521.
- Carmona-Badía, X., Nadal, J. (2005). El empeño industrial de Galicia: 250 años de historia (1750-2000). Fundación Pedro Barrié de la Maza, Coruña, 437 pp.
- Cummings, T., Worley, C.G. (2009). *Organization Development and Change*. 9th ed. OH: South-Western, Cincinnati, 793 pp.
- David, F. (2003). *Conceptos de administración estratégica*. 9ª edición. Pearson Education, México, 366 pp.

- Font, J., Blanco, I., Gomà, R., Jarque, M. (2000). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica. *Transformación*, 7 (50): 102-131.
- Freeman, R.E., Moutchnik, A. (2013). Stakeholder management and CSR: questions and answers. *Umwelt Wirtschafts Forum*, Springer Verlag, 21 (1): 5-9.
- Friedmann, J. (1991). Planificación en el ámbito público. Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 470 pp.
- Grau-Reginfo, O. (2009). La influencia de la participación ciudadana en las políticas públicas: El caso de la Política Habitacional Chilena. Tesis doctoral. <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento18784.pdf>. Consulta marzo 2014.
- Higgs, G., Berry, R., Kidner, D., Langford, M. (2008). Using IT approaches to promote public participation in renewable energy planning: Prospects and challenges. *Land Use Policy*, 25: 596-607.
- Howlett, M., Migone, A.R. (2010). The Canadian biotechnology regulatory regime: The role of participation. *Technology in Society*, 32 (4): 280-287.
- Jami, A.A.N., Walsh, P.R. (2014). The role of public participation in identifying stakeholder synergies in wind power project development: The case study of Ontario, Canada. *Renewable Energy*, 68: 194-202.
- Mendoza, G.A., Prabhu, R. (2006). Participatory modeling and analysis for sustainable forest management: overview of soft system dynamics models and applications. *Forest Policy and Economics*, 9: 179-196.
- Moynihan, D.P. (2008). *The Dynamics of Performance Management*. Georgetown University Press, Washington, DC, 264 pp.
- Navajo, P. (2009). La planificación estratégica en organizaciones no lucrativas. Guía participativa basada en valores. Editorial Narcea, Madrid, 160 pp.
- Martinet, A.C. (2010). Strategic planning, strategic management, strategic foresight: The seminal work of H. Igor Ansoff. *Technological Forecasting and Social Change*, 77 (9): 1485-1487.
- Román-Masedo, L. (2012). Consecuencias políticas de la acción administrativa: el paradigma del ciudadano-cliente. *RIPS*, 11 (1): 81-103.
- Stenseke, M. (2009). Local participation in cultural landscape maintenance: Lessons from Sweden. *Land Use Policy*, 26: 214-223.
- Tafti, S.F., Jahani, M., Akbari-Emami, S. (2012). Explaining Evolutionary Trend of Strategic Planning from Traditional Economy to Innovation Economy. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 58 (12): 56-65.
- The International Association for Public Participation (2013). http://www.co-intelligence.org/CIPol_publicparticipation.html. Consulta septiembre de 2103.