



Contabilidad y Negocios

Revista del Departamento Académico
de Ciencias Administrativas
año 3, número 6
noviembre 2008

- Actualidad Contable
- Banca y Finanzas
- Administración



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Análisis y desarrollo del proceso de planificación estratégica del sistema portuario español

José Antonio Aparisi Caudeli, Arturo Giner Fillol y
Vicente M. Ripoll Feliu

Universidad de Valencia
Departamento de Contabilidad

Resumen

En el presente trabajo, se describe el proceso de planificación estratégica del Sistema Portuario de Titularidad Estatal español y se realiza un análisis y desarrollo de los instrumentos empleados, así como se detalla a los participantes en dicho proceso de planificación. Además, se pone de manifiesto la importancia de elaborar e implantar un plan estratégico en las Autoridades Portuarias. A este respecto, se expone el caso de la Autoridad Portuaria de Valencia. Asimismo, se resalta la trascendencia de utilizar el cuadro de mando integral, puesto que las Autoridades Portuarias, mediante la implantación de este, han logrado consolidar su modelo de desarrollo estratégico.

Palabras clave: cuadro de mando integral, planificación estratégica, sistema portuario, contabilidad de gestión.

1. Introducción

Existe un reducido número de estudios de casos que describen el sistema formal de planificación estratégica utilizado por las grandes organizaciones (Bueno *et al.* 1999) y, sobre todo, por aquellas que configuran el sector público. De ahí que consideremos que el estudio de caso que analizamos en este trabajo, permite lograr un mayor conocimiento sobre los procesos estratégicos seguidos por las entidades públicas.

En este sentido, el presente trabajo describe y analiza los distintos instrumentos y estrategias de planificación utilizados por los puertos gestionados por la administración central del Estado; es decir, por el Sistema Portuario de Titularidad Estatal (SPTE) español, cuya finalidad es la de operar con éxito en los mercados globalizados y dar oportuna respuesta al exigente y cambiante entorno actual en el que se encuentran inmersas

dichas entidades. La actividad y el desarrollo futuro del SPTE se determinan sobre la base de un Marco Estratégico y se fundamentan en el establecimiento de un análisis estratégico, donde se contemplan los modelos de gestión, de organización y de relación.

Este proceso de planificación estratégica se ha visto enriquecido y perfeccionado con la incorporación del cuadro de mando integral (CMI) a la gestión de las Autoridades Portuarias (AAPP) como una metodología que permite desarrollar el proceso de implantación estratégica y la gestión de la estrategia.

Asimismo, este trabajo estudia el mapa estratégico del CMI de las AAPP, donde se analiza las perspectivas, las líneas estratégicas y los objetivos estratégicos específicos del SPTE, y se destaca que, con la utilización del CMI junto a otras herramientas de gestión, las AAPP integrantes del SPTE español han logrado una

puesta en marcha satisfactoria de su modelo de desarrollo estratégico.

2. Caracterización del sector del transporte marítimo

La última década se ha caracterizado por la aceleración en el proceso de globalización de la economía y del comercio, así como la consolidación del mercado interior comunitario y, sobre todo, por un importante desarrollo de la política común de transportes planificada desde una perspectiva multimodal. A este respecto, conviene resaltar que la competitividad de la Unión Europea depende, cada vez más, de un sistema de transportes eficaz, donde los puertos resultan ser un elemento estratégico, tanto desde el punto de vista del comercio como del transporte (European Commission, 1996a, 1996b, 1997, 1998, 2001a, 2001b), lo cual los convierte en elementos esenciales para el desarrollo regional, económico y social de esta.

En este sentido, la competitividad de la economía española en el marco del mercado interior europeo y de una economía globalizada depende de puertos eficaces y fuertemente integrados en el mismo, que permitan desplazar mercancías de un modo rápido, fiable, seguro y con unos costes adecuados (Giner *et al.* 2007). En el rubro del transporte internacional, los puertos mueven en España el 71% de las mercancías que ingresan o salen procedentes o con destinos a otros países, mientras que por carretera lo hacen un 28% y por ferrocarril un 1% (Colomer *et al.* 2006).

Para ello, se necesita que los puertos se conviertan en infraestructuras que se configuran como parte esencial de un sistema general de transporte de carácter intermodal, sostenible y competitivo; de esta manera, se transforman en nodos de interconexión modal y plataformas logísticas con un papel crítico, tanto en

la cadena de transporte como en la cadena de valor (Sánchez *et al.* 2003). La evolución experimentada por las redes transeuropeas de transporte; los cambios tecnológicos y estratégicos en el sector del transporte en general y, en el marítimo en particular, y los procesos de creciente liberalización del mercado de los servicios del transporte han intensificado la competencia interportuaria en el ámbito nacional e internacional con el objetivo de atraer tráficos marítimos internacionales, así como la competencia intraportuaria entre los distintos prestadores de servicios portuarios en un determinado puerto (Márquez *et al.* 2007).

Estos hechos han ocasionado que en el SPTE español exista una creciente oferta portuaria diferenciada en los mercados; gracias a un modelo de colaboración público-privado, que permite aunar los intereses generales y privados, lo cual determina un factor esencial en la dinamización de la actividad portuaria que debe consolidar y potenciar el nuevo escenario de competencia intermodal e interportuaria (Puertos del Estado 1994).

3. Análisis de la estructura del Sistema Portuario de Titularidad Estatal español

Cuando se hace referencia al Sistema Portuario español, resulta esencial realizar la distinción entre los puertos de interés general y los puertos de refugio, deportivos y, en general, todos los que no desarrollan actividades comerciales. La administración central del Estado, mediante el Ministerio de Fomento, tiene la competencia exclusiva sobre los puertos de interés general. El resto de puertos es gestionado por las comunidades autónomas.

Así, en este trabajo, se realiza un análisis de los distintos sistemas de planificación del Sistema Portuario en los puertos de interés general que son aquellos en los que resultan de aplicación algunas de las siguientes circunstancias: a) se realizan actividades comerciales

marítimas internacionales (puertos comerciales); b) su zona de influencia comercial afecta de forma relevante a más de una comunidad autónoma; c) prestan servicios a industrias o establecimientos de importancia estratégica para la economía del Estado; d) el volumen anual y las características de sus actividades comerciales marítimas alcanzan niveles suficientemente relevantes o responden a necesidades esenciales de la actividad económica general del Estado; e) sus especiales condiciones técnicas o geográficas constituyen elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo.

El Ministerio de Fomento, mediante el Organismo Público Puertos del Estado (OPPE), realiza la coordinación y el control de la eficiencia y de la eficacia del SPTE y son gestionados los puertos de interés general por las AAPP en un régimen de autonomía de gestión. En España, existen 28 AAPP que gestionan 46 puertos de interés general y disponen cada una de ellas de su propia personalidad jurídica y, órganos de gestión y administración.

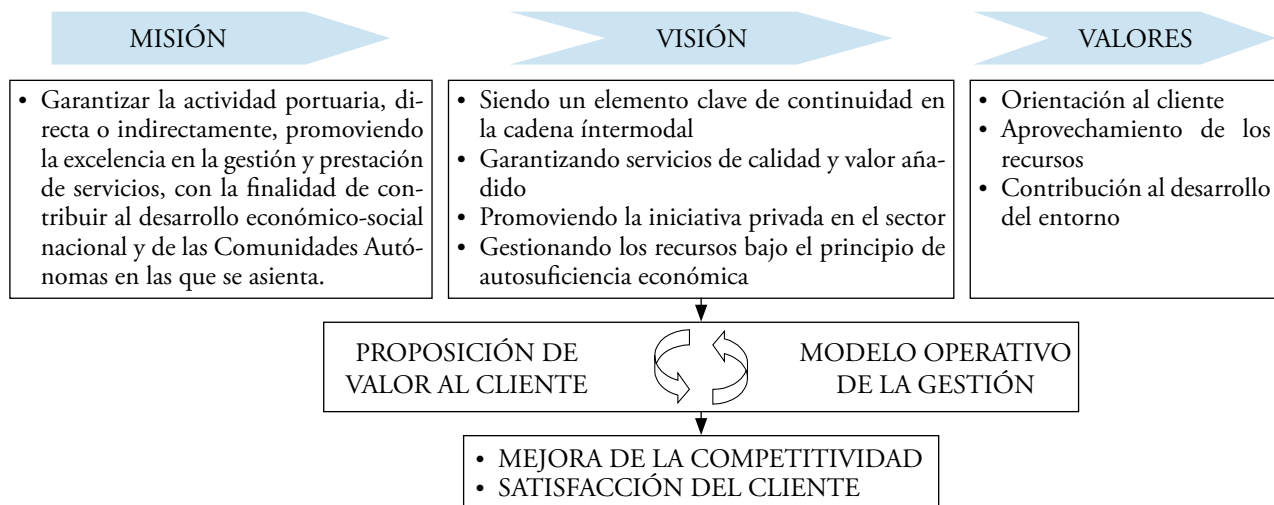
En este contexto, el modelo de gestión implantado en España convierte a cada Autoridad Portuaria (AP) en

la máxima responsable de la calidad y de la eficiencia de los servicios portuarios prestados en el interior de las instalaciones en las que esta sea competente; consecuentemente, dichos servicios solo pueden ser valorados de manera integral por parte de sus clientes al no ser posible segregar su percepción en partes. No obstante, este hecho no impide que, en el contexto de la competencia interportuaria, su actuación esté condicionada por directrices que fija un organismo público de ámbito superior como es el OPPE.

4. Análisis estratégico del SPTE

En el marco estratégico del SPTE, se determina la actividad y el desarrollo futuro del SPTE español. En concreto, dicho marco estratégico tiene como finalidad mejorar la competitividad del sistema portuario en un contexto de creciente internalización y liberalización de las actividades económicas, al centrarse en el cumplimiento de un conjunto de ítems que constituyen la denominada visión estratégica del SPTE, la cual queda expuesta en la figura 1.

Figura 1. Misión, visión y valores estratégicos del SPTE



A este respecto, la AECA (2001: 21) señala: «La misión integra el conjunto de objetivos generales y establece: qué se va a lograr y cuándo se alcanzarán los resultados, pero no establece cómo se lograrán los resultados. La misión es una declaración general de intenciones relativa al ámbito de actuación de la unidad de negocio y de la dirección que se pretende dar a dicho negocio»; y, en consonancia con dicha definición, las AAPP que gestionan los puertos de interés general de España definen su misión como: «Maximizar los beneficios sociales, a través de la optimización de las condiciones de movilidad de mercancías y personas, el desarrollo económico y social de la zona económica a la que sirve cada AP, contribuyendo con su gestión permanente a la reducción del coste de las importaciones y hacer más competitivas las exportaciones».

En este contexto, su actividad y desarrollo futuro se fundamentan en el establecimiento de un análisis estratégico del SPTE, enfocado desde una triple vertiente como son el modelo de gestión, de organización y de relación.

4.1. Modelo de gestión

Desde el enfoque de la gestión (AECA 2006), se despliegan las políticas portuarias destinadas a potenciar, bajo las directrices establecidas por la Unión Europea, el proceso de transformación de los puertos de interés general hacia la consecución de puertos proveedores de infraestructuras y espacios, y regulador de los servicios que se presten por la iniciativa privada (González 2002, Cortés 2003). Concretamente, se ha pasado del *Tool Port*, puerto prestador del conjunto de los servicios portuarios y cuya política se centra en la internacionalización de servicios y actividades, al *Landlord Port*, puerto proveedor de infraestructuras y espacios, orientado a la satisfacción del cliente y a la

implantación de procesos para la externalización de los servicios y de las actividades de carácter no estratégico. El futuro apunta hacia el *Mainport Manager*, puerto integrador de agentes con intereses contrapuestos, planificador con misión y visión estratégica y, comercial con labor proactiva.

4.2. Modelo de organización

En el ámbito del modelo de organización, se pretende lograr una alineación de las estructuras organizativas, políticas y de recursos humanos del SPTE con las estrategias del negocio, tal y como se expone en la tabla 1.

Tabla 1. Análisis estratégico: modelo de organización

| PASADO | PRESENTE/FUTURO |
|--|---|
| Administración pública | Empresa |
| <ul style="list-style-type: none"> • Estructura compartimentada y burocrática • Visión mecánica de la eficacia • Orientada a la gestión de infraestructuras | <ul style="list-style-type: none"> • Estructura flexible y adaptable • Visión orgánica de la eficacia • Orientada a la prestación de servicios |

Fuente: AECA (2006: 33).

A este respecto, cabe señalar que las AAPP cuentan con autonomía funcional y de gestión, lo que les permite gestionar y controlar los distintos factores que se hallan vinculados con el negocio. De esta manera, el modelo de organización establece las líneas para que las AAPP del SPTE converjan hacia el objetivo de gestionar los puertos con criterios de carácter empresarial —estructura flexible y adaptable, visión orgánica de la eficacia y orientada al control de la prestación de servicios—, frente a la estructura compartimentada y burocrática propia de la Administración Pública.

4.3. Modelo de relación

En lo referente al modelo de relación (AECA 2006), se pretende definir y establecer un conjunto de mecanismos que permitan la transformación cultural del Sistema Portuario hacia un sistema abierto y participativo que provea de consistencia al equilibrio que debe existir entre la autonomía de gestión de las AAPP y las competencias y funciones que se le asignan al OPPE.

Este modelo de relación debe ser capaz de afrontar los retos que se le plantean al sector portuario, llevándose a cabo un proceso de dirección estratégica, cuyo actor es el SPTE; es decir, el conjunto formado por las AAPP y el OPPE, así como por sus relaciones e interacciones. Las AAPP se constituyen como núcleo del Sistema Portuario, y su configuración y posicionamiento estratégico se determinan por los distintos *stakeholders* y por su pertenencia al conjunto. Además, se pone de manifiesto una orientación hacia el crecimiento equilibrado (autosuficiencia) y hacia una visión común; todo ello, enmarcado en la búsqueda de la cohesión. De esta forma, la adecuada implantación del modelo de relación se configura como un objetivo primordial de actuación en las relaciones intrasistema.

5. La planificación en las Autoridades Portuarias

El proceso de planificación estratégica se configura como un sistema perfectamente definido y establecido formalmente para gestionar dicho proceso, y definir el plan estratégico de la organización (Hax y Majluf 1996). La repetición periódica del proceso de planificación permite las actualizaciones y modificaciones necesarias de dicho plan a lo largo del tiempo para adaptarlo a las nuevas circunstancias competitivas.

A este respecto, seguidamente, analizamos los instrumentos de planificación estratégica con los que cuentan las AAPP; clasificándolos, para ello, en dos grupos: por una parte, los que se encuentran a nivel estratégico y, por otra, los que se hallan a nivel operativo.

5.1. El nivel estratégico de la planificación en las Autoridades Portuarias

A raíz de la definición de la política portuaria y de transportes del Gobierno, el Ministerio de Fomento aprobará el modelo de desarrollo estratégico, los criterios de actuación, así como los objetivos generales de gestión técnicos, económicos, financieros y de recursos humanos del conjunto del sistema portuario. A este respecto, el OPPE en colaboración con las AAPP formularán el marco estratégico del SPTE. Partiendo de este marco, se establece la formulación del plan estratégico, el plan de utilización de los espacios portuarios, el plan especial y el plan director de infraestructuras de cada AP y, derivado de ellos, se confecciona el correspondiente plan de inversiones. A continuación, analizaremos el caso de la Autoridad Portuaria de Valencia.

5.1.1. La Autoridad Portuaria de Valencia

En una franja de ochenta kilómetros de la costa mediterránea, la Autoridad Portuaria de Valencia – Valenciaport (APV) gestiona los puertos de Valencia, Sagunto y Gandia. Esta franja se destaca como un punto privilegiado de encuentro para los intercambios comerciales internacionales.

La APV, en el ejercicio 2006, se situó en el puesto número 37 en el ranking mundial de puertos de contenedores (Cargo System 2007) y es líder en España en el tráfico comercial, esencialmente de mercancías

en contenedor *import-export*, luego de haber manipulado, en el año 2007, la cantidad de 3,042665 TEU.¹

El liderazgo de la APV está basado en el gran dinamismo del sector empresarial de su *hinterland* o área de influencia del puerto, en el apoyo institucional y en un modelo de gestión de la APV que es plenamente compartido por la totalidad de su comunidad portuaria.

5.1.2. El plan estratégico de la APV

Ante un entorno en constante evolución, la APV elaboró en el año 2002 un plan estratégico, con la idea de convertir los tres puertos que gestiona en la principal plataforma logística intermodal líder del Mediterráneo Occidental, en el más importante enclave portuario interoceánico de España y en el más competitivo del sur de la Unión Europea (Autoridad Portuaria de Valencia 2002). Esta plataforma logística se beneficiaría de una posición estratégica privilegiada del *hinterland* industrial y comercial más pujante del arco mediterráneo.

El propósito de su plan estratégico es prever las acciones que permitan evolucionar, desde la situación actual hasta un futuro, el puerto del año 2015, que se considera deseable y alcanzable. Para ello, la APV tendrá que mejorar sus fortalezas y obtener, con la mayor eficacia posible, una ventaja sostenible sobre los puertos competidores que permita alcanzar los objetivos propuestos.

5.1.3. Etapas en la elaboración del plan estratégico de la APV

En cuanto al plan estratégico de la APV, cabe señalar que el mismo se formuló siguiendo cinco etapas (Giner *et al.* 2007):

- I. Análisis de las tendencias y desafíos en el marco público y legal, clientes y competidores. Este estudio permite obtener el escenario estratégico de las políticas institucionales y de los mercados logístico, naviero y portuario. Por medio de esta etapa, se consiguió obtener la visión del entorno del negocio.
- II. Análisis de tres factores considerados clave para la competitividad de un puerto: infraestructuras, concentración de carga y, servicios portuarios y logísticos. En esta etapa, se analizó el marco competitivo de un puerto, para conseguir el diagnóstico competitivo.
- III. Formulación del primer nivel de la estrategia; es decir, la visión del negocio alineada con la misión, definiendo en esta etapa las metas y objetivos estratégicos.
- IV. Formulación de un segundo nivel de la estrategia, que determinará las líneas estratégicas de acción para alcanzar los objetivos del negocio, para lo cual, en esta etapa, se definieron los proyectos estratégicos.
- V. Definición del proceso de implantación, con un plan de acción que contiene la definición de una serie de proyectos prioritarios, la estructura de ejecución y un calendario de actuaciones; se obtiene, en esta última etapa, el programa de desarrollo estratégico.

5.1.4. Misión, visión, valores y objetivo de crecimiento de la APV

El pensamiento estratégico hace referencia a la conveniencia o no de cambiar lo que se está haciendo en el presente para lograr un futuro mejor. La respuesta viene dada por la definición de la misión, visión y los valores compartidos por la organización.

¹ TEU, acrónimo de la expresión inglesa *Twenty-Foot Equivalent Unit*, es la unidad de medida de capacidad de transporte marítimo de contenedores y equivale a un contenedor de veinte pies.

A este respecto, la APV tiene como misión, de acuerdo con su plan estratégico, «favorecer la competitividad del tejido económico y social por medio de una oferta competitiva de infraestructuras y servicios alineada con la política europea de transportes y las demandas sociales, que permita reforzar el liderazgo alcanzado». En concreto, siguiendo la clasificación de los tipos de misión que establece la AECA (2001), la misión de la APV se puede clasificar en la del tipo «mantener»; pues la APV tiene como misión la que adoptan las empresas que poseen una significativa cuota de mercado en su sector.

También, se estableció una visión, con la finalidad de definir lo que pretende ser la APV en el futuro, a partir de tres puntos de apoyo:

1. *Mainport* interoceánico de la Península Ibérica
2. *Hub* regional: centro de operaciones de las principales navieras internacionales
3. Plataforma logística intermodal líder del Mediterráneo Occidental

Además, se definieron unos valores, en relación con los aspectos en los que cree la APV, para la misión, visión y objetivos de crecimiento a largo plazo, que se enmarcan en la orientación a clientes, el aprovechamiento de los recursos y la contribución con el desarrollo del entorno.

Se planteó un objetivo de crecimiento para el año 2015 de 68 millones de toneladas y 4 millones de TEU; sin embargo, fue el tráfico movido en el año 2005 de 41,2 millones de toneladas y 2,41 millones de TEU. El objetivo de crecimiento del plan estratégico plantea un crecimiento medio del 7% anual en el periodo 2002-2015 que es conservador, pero el crecimiento real medio de los últimos 10 años fue del 15%.

5.1.5. Líneas estratégicas de la APV

Para conseguir la visión y objetivos de crecimiento, la APV plantea en su plan estratégico ocho líneas estratégicas de actuación (Autoridad Portuaria de Valencia 2002).

1. Aumentar la cuota de participación en los mercados de la Península Ibérica e internacionales, para que ganen dimensión y volumen de carga.
2. Captar y fidelizar compañías navieras líderes mundiales.
3. Desarrollar nuevos servicios logísticos de valor añadido a la mercancía con las zonas de actividades logísticas (ZAL) de los puertos de Valencia y Sagunto.
4. Mejorar la calidad y la eficiencia de las operaciones portuarias por medio de la innovación y el empleo de las nuevas tecnologías.
5. Potenciar la vertebración intermodal con el territorio español y con el resto de Europa, mediante un plan de mejora de los accesos viarios y ferroviarios a los tres puertos gestionados por la APV, factor considerado como clave para hacer de la APV una gran plataforma logística.
6. Impulsar la integración puerto-ciudad, el medio ambiente y Valencia como base turística, con instalaciones y servicios específicos para las principales líneas de cruceros nacionales e internacionales.
7. Ampliar el espacio portuario en infraestructuras y servicios, con el máximo respeto al medio ambiente.
8. Disponer de autosuficiencia económica. Esta línea supone, entre otros principios y objetivos generales, la autofinanciación y la autonomía de la gestión económico-financiera de las AAPP.

Para el desarrollo de las líneas estratégicas, el plan estratégico de la APV plantea una serie de objetivos también estratégicos, con una serie de proyectos e iniciativas estratégicas para su despliegue.

Finalmente, cabe señalar que el plan estratégico ha permitido a la APV tener una sólida base para afrontar el desarrollo futuro (Giner *et al.* 2007), lo que viene motivado por las siguientes cuestiones: a) disponer de un instrumento formal de reflexión estratégica, b) haber iniciado un «proceso de planificación estratégica», c) alcanzar una visión compartida sobre el futuro de la APV entre todos los agentes interesados, d) tener un plan de acciones prioritarias, fundamentado en un análisis profundo y centrado en el desarrollo de los factores clave de competitividad y, e) disponer de una estructura organizativa adaptada.

5.2. El nivel operativo de planificación en las Autoridades Portuarias

Con periodicidad anual, cada AP confecciona el plan de empresa, el cual contiene los planes de inversión, los presupuestos y los objetivos de gestión para el año siguiente y presenta, en algunas ocasiones, carácter plurianual. Además, las AAPP confeccionan por sí mismas el plan de empresa, de acuerdo con las instrucciones recibidas por el OPPE. A este respecto, el plan de empresa acuerda con el OPPE, el cual se encarga de consolidar los presupuestos y los programas de actuación plurianuales para presentarlos al Ministerio de Fomento y que darán origen a los presupuestos y a los programas de actuación plurianuales consolidados del SPTE, que se integran dentro de los presupuestos generales del Estado.

Obtenida la información de las diferentes áreas y departamentos de la AP, generalmente los departamentos económico-financiero y de planificación de la AP coordinan la redacción de la propuesta del plan de empresa, el cual, una vez aprobado por la alta dirección de la AP, es enviado al OPPE, con quien celebra una reunión para debatirlo y acordar su aprobación. Una vez acordado con el OPPE y, firmada la correspondiente acta, el Consejo de Administración de la

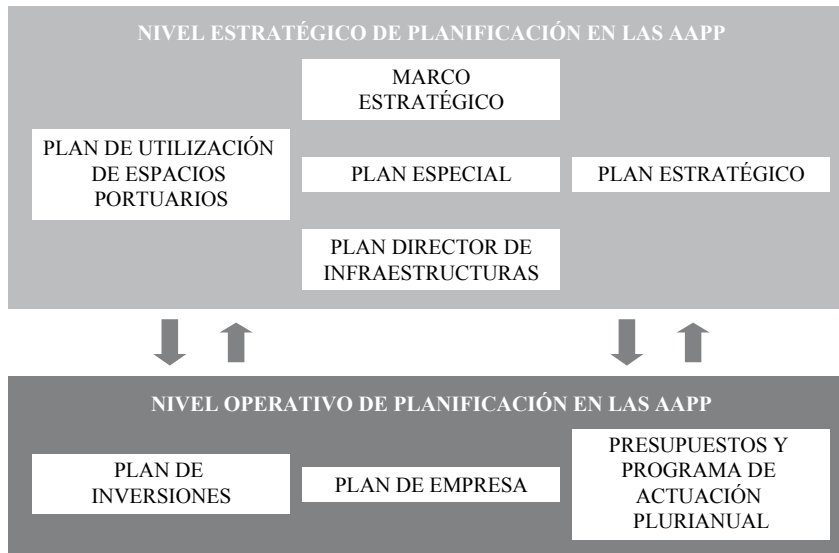
AP lo aprueba definitivamente. Cabe señalar que cada año se elabora y aprueba el plan de empresa para el ejercicio siguiente, el cual realiza un análisis sobre la viabilidad financiera de los planes de la AP.

De manera mensual, se realiza un seguimiento de las actividades y objetivos previstos en el plan de empresa. Al tener carácter anual y estar sujetos al proceso de aprobación formal anteriormente descrito, en ningún caso, se modifica el plan de empresa como resultado de las correspondientes revisiones mensuales. No obstante, durante el proceso de planificación anual, en cada plan de empresa, sí se considera el nivel de cumplimiento de los anteriores planes de empresa, lo que permite una mejora fundamentada en las experiencias pasadas y la realización de nuevas previsiones. Adicionalmente, de manera mensual, se obtiene la cuenta de pérdidas y ganancias, el balance y otros estados económico-financieros de cada AP, así como los estados consolidados, de forma que resulte factible realizar un seguimiento presupuestario.

5.3. Perspectiva temporal del proceso de planificación estratégica y operativa en las Autoridades Portuarias

Cabe señalar que el marco estratégico, el plan de utilización de espacios portuarios, el plan especial, el plan estratégico y el plan director de infraestructuras de cada AP son instrumentos del nivel estratégico de planificación, mientras que los planes de inversión, los planes de empresa, los presupuestos y los programas de actuación plurianual individuales son instrumentos de planificación del nivel operativo, puesto que permiten la conversión a corto plazo de los objetivos estratégicos mediante la asignación de los recursos necesarios para su consecución. A modo de resumen, en la figura 2, se detallan los elementos estratégicos y operativos de planificación en las AAPP.

Figura 2. Niveles estratégicos y operativos de la planificación del SPTE



Desde una perspectiva temporal, el proceso de planificación se desarrolla atendiendo a las siguientes seis fases, tal y como queda expuesto en la figura 3.

- I. El OPPE, en colaboración con las AP, establece el marco estratégico del SPTE y las instrucciones generales correspondientes.
- II. Cada AP, de acuerdo con su plan estratégico y el plan director de infraestructuras del puerto en cuestión, define su plan de inversiones (con previsiones a cinco años) y desarrolla su plan de empresa anual.
- III. Se debate y se acuerda el plan de empresa de cada AP con el OPPE.
- IV. El Comité de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario² aprueba las asignaciones a

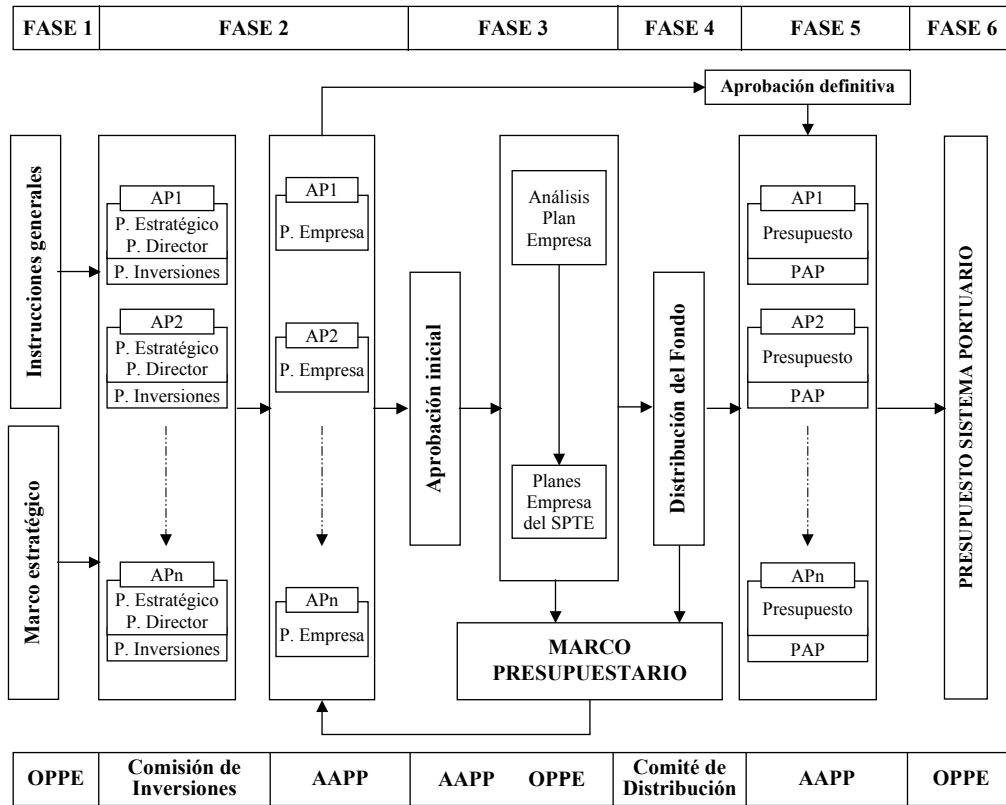
las AAPP correspondientes y se completa en ese momento el presupuesto.

- V. Se aprueban por los Consejos de Administración de las AAPP los planes de empresa, presupuestos y programas de actuación plurianuales (PAP) individuales del año siguiente.
- VI. El OPPE consolida los presupuestos y los PAP individuales se aprueban por el Consejo Rector y, posteriormente, se presenta el presupuesto del SPTE al Ministerio de Fomento para su tramitación dentro de los presupuestos generales del Estado.

Además, cada dos años, se lleva a cabo un estudio de previsiones de tráfico que implica la celebración de una serie de reuniones con las AAPP.

² El Fondo de Compensación Interportuario está regulado en la Ley 48/2003 de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general; se conceptúa como un instrumento de solidaridad y de redistribución de recursos del sistema portuario, y será administrado por el OPPE, de conformidad con los acuerdos adoptados por el Comité de Distribución del Fondo, con dotación anual en sus presupuestos. Este Fondo tiene como objetivos el ajuste de las desviaciones en puertos con condicionantes especiales, el desarrollo sostenible del conjunto portuario, la mejora de los accesos viarios y ferroviarios, y el desarrollo tecnológico del sector portuario.

Figura 3. Proceso de planificación del SPTE

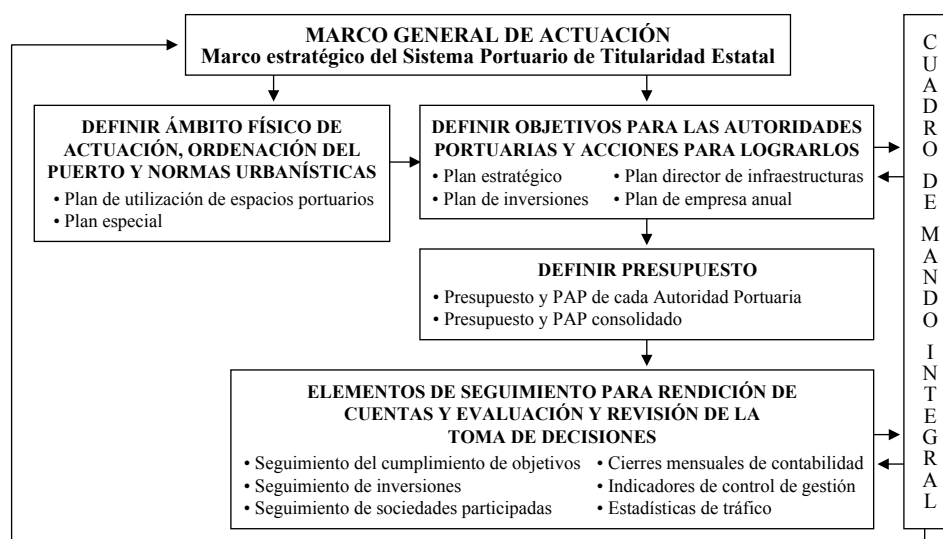


Fuente: AECA (2006: 63)

Para poder realizar este proceso de una manera eficaz y eficiente, el SPTE se ha dotado, desde el año 1993, de unos instrumentos de planificación, los cuales quedan plasmados en la figura 4. De estos instrumentos de planificación, cabe destacar por su relevancia los que siguen:

- Marco estratégico del SPTE, que tal como se ha indicado anteriormente, define el modelo de desarrollo estratégico, los criterios de actuación y los objetivos generales del conjunto del Sistema Portuario, de conformidad con la política económica y de transportes del Gobierno.
- Plan estratégico de cada AP, que contempla los puertos de su competencia, e incluye un análisis y diagnóstico de la situación actual, la definición de las líneas y objetivos estratégicos, los criterios de actuación y el plan de acción, y que deberá actualizarse siempre que el marco estratégico del SPTE sea modificado.
- Plan de utilización de los espacios de cada puerto, que delimita la zona de servicio e incluye los usos previstos para las diferentes zonas del puerto, así como la necesidad o la conveniencia de dichos usos.

Figura 4. Instrumentos de la planificación estratégica del SPTE



Fuente: AECA (2006: 35).

- Plan especial de cada puerto como instrumento urbanístico que articula la necesaria coordinación entre las Administraciones Públicas con competencias concurrentes sobre aspectos urbanísticos del espacio portuario.
- Plan director de infraestructuras de cada puerto como instrumento para la previsión de la construcción de un nuevo puerto y la ampliación o la realización de obras de infraestructura de uno ya existente; se contempla para un periodo mínimo de diez años.
- Plan de inversiones de cada AP que contempla, para un ámbito temporal quinquenal, la asignación anual de recursos monetarios para los distintos proyectos de inversión en inmovilizado material, intangible y financiero.
- Plan de empresa de cada AP, que es un instrumento fundamental en la operativa anual de la estrategia en un doble aspecto, fase objetivos y presu-

puentaria, que deberá contener, como mínimo, un diagnóstico de situación, objetivos estratégicos y operativos e iniciativas a realizar en el corto y medio plazo, las previsiones de tráfico portuario, las previsiones económico-financieras, la estructura de personal y la oferta de empleo, la evolución de los ratios e indicadores de gestión, la programación financiera, la programación de inversiones a realizar directamente por la AP, la estimación de inversiones privadas, el objetivo anual de rentabilidad; el coeficiente corrector de las cuotas de las tasas del buque, de pasaje y de la mercancía, el porcentaje de facturación a efectos de determinación de bonificaciones singulares a las tasas anteriores.

Todo este proceso se ha visto enriquecido y perfeccionado con la incorporación del CMI a la gestión de las AAPP como una metodología que permite, por una parte, el desarrollo del proceso de implantación estratégica y, por otra, la gestión de la estrategia (véase la figura 5).

Figura 5. Proceso de gestión estratégica



El CMI ha sido una de las herramientas que ha servido a las AAPP para apoyar en la implantación del proceso de planificación estratégica (Ripoll *et al.* 2005). Concretamente, por medio del mapa estratégico, se han definido las perspectivas, las líneas estratégicas y los objetivos estratégicos.

En la visión horizontal del mapa estratégico de una AP, se encuentran las perspectivas —económica, clientes, procesos y recursos—, que son las dimensiones críticas clave para explicar la estrategia desde diferentes puntos de vista; de este modo, se permite ordenar de manera equilibrada la estructura básica para la creación de valor de la entidad.

En un análisis vertical del mapa estratégico de una AP, se han determinado cuáles son las líneas estratégicas básicas —principales palancas para la creación de valor sostenible que deben inspirar la actuación de toda

la organización para conseguir la misión—, con cinco grandes líneas de actuación como son el crecimiento, la excelencia operativa, la autosuficiencia económica, la optimización de las infraestructuras y la integración con el entorno.

Los objetivos estratégicos son los fines que se quieren conseguir, consecuencia de la misión, la visión y del modelo de negocio de la AP y, que han sido definidos en el plan estratégico. Por tanto, son las orientaciones específicas de cada perspectiva y línea estratégica hacia las que debe encaminarse la acción (iniciativas/proyectos).

Por último, cabe resaltar la importancia de que las entidades que configuran el SPTE hayan utilizado el CMI como un sistema de gestión estratégica (Speckbacher *et al.* 2003); lo que les ha ayudado a lograr una mejora en su rendimiento organizacional.

6. Conclusiones

Ante un entorno en constante evolución, las organizaciones tienen que estar atentas a los cambios acaecidos para poder anticiparse y amoldarse a los mismos. De ahí que uno de los mayores retos a los que estas se enfrentan se fundamente en una correcta implantación de su estrategia y en la mejora del rendimiento organizacional.

En este contexto, el proceso de planificación estratégica desplegado por el SPTE ha permitido que las entidades que lo configuran, dispongan de un conjunto de instrumentos formales para la reflexión y la actuación estratégicas. De esta forma, ratificamos la afirmación hecha por Bueno *et al.* (1999) al señalar que los sistemas estratégicos formales, más que desaparecer de las organizaciones, se van transformando con el transcurrir del tiempo; de esta manera, existe un gran interés por la mejora de los procesos por medio de los cuales se generan las ideas estratégicas, se difunden en la entidad y se implantan en ella.

A este respecto, se han analizado las distintas herramientas de planificación estratégica del SPTE, las cuales han sido clasificadas en dos grupos: las que se hallan a nivel estratégico y las que se encuentran a nivel operativo. Dentro del nivel estratégico, cabe distinguir el marco estratégico, el plan de utilización de los espacios portuarios, el plan especial, el plan estratégico y el plan director de infraestructuras; en el nivel operativo, cabe señalar los planes de inversiones, los planes de empresa, los presupuestos y los programas de actuación plurianuales.

Finalmente, se resalta cómo la utilización del CMI como un sistema de gestión estratégica ha permitido sustentar el proceso de planificación estratégica en el SPTE, lo que ha posibilitado una implantación satisfactoria de su plan estratégico y de su modelo de desarrollo estratégico.

7. Bibliografía

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (AECA)

2001 *Gestión estratégica de costes*. Documentos AECA, Serie de Contabilidad de Gestión, Documento N° 23. Madrid: AECA.

2006 *La contabilidad de gestión en el sistema portuario español*. Documentos AECA, Serie de Contabilidad de Gestión, Documento N° 31. Madrid: AECA.

AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA (APV)

2002 *Plan Estratégico 2015*. Valencia (España): APV.

BUENO CAMPOS, Eduardo, Fernando CASANI FERNÁNDEZ DE NAVARRETE y José Luis LIZCANO ÁLVAREZ

1999 «Formación de la estrategia empresarial: un análisis de las dinámicas del proceso estratégico». *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, vol. XXVIII, N° 100, pp. 195-217, Madrid.

CARGO SYSTEM

2007 TOP 100 Container Ports 2006, agosto, pp. 56-57.

CORTÉS GARCÍA, Francisco J.

2003 «El tráfico marítimo y la actividad portuaria». *Boletín Económico de ICE*, N° 2758, pp. 27-31, Madrid.

COLOMER FERRÁNDIZ, J.V., R. INSA FRANCO y J. REAL HERRÁIZ

2006 «El arco mediterráneo español y las infraestructuras del transporte». Congreso ITAM–Infraestructuras del Transporte en el arco Mediterráneo. Valencia (España).

EUROPEAN COMMISSION

1996a *Maritime strategy*. Documento de Trabajo, Com (96)81, finalizado el 13 de marzo de 1996.

1996b *Shaping Europe's maritime future. A contribution to the competitiveness of Europe's maritime future*. Documento de Trabajo, Com (96)84, finalizado el 13 de marzo de 1996.

1997 *Green paper on sea ports and maritime infrastructure*. Documento de Trabajo, Com (97)678, finalizado el 10 de diciembre de 1997.

- 1998 *Fair payment for infrastructure use: a phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU. White paper.* Documento de Trabajo, Com (98)466, finalizado el 22 de julio de 1998.
- 2001a *European transport policy for 2010: time to decide. White paper.* Documento de Trabajo, Com (2001) 370, finalizado el 12 de septiembre de 2001.
- 2001b *Report of the European Commission on public financing and charging practices in the Community seaport sector.* Documento de Trabajo, Sec (2001)234, finalizado el 14 de febrero de 2001.
- GINER FILLOL, Arturo, Norma PONTET UBAL y Vicente RIPOLL FELIU
 2007 «Caso práctico: la contabilidad de gestión en el plan estratégico de la Autoridad Portuaria de Valencia». *Harvard-Deusto Finanzas & Contabilidad*, N° 80, noviembre-diciembre, pp. 68-80.
- GONZÁLEZ LAXE, Fernando
 2002 «Economía marítima y tipologías portuarias». *Boletín Económico de ICE*, N° 2717, pp. 21-33, Madrid.
- HAX, Arnoldo C. y Nicolás S. MAJLUF
 1996 *The strategy concept and process: a pragmatic approach.* Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- MÁRQUEZ RAMOS, Laura, Inmaculada MARTÍNEZ ZARZOSO, Eva PÉREZ GARCÍA y Gordon WILMSMEIER
 2007 «Determinantes de los costes de transporte marítimos. El caso de las exportaciones españolas». *Comercio Internacional y Costes de Transporte ICE*, N° 834, enero-febrero, pp. 79-93, Madrid.
- PUERTOS DEL ESTADO
 1994 «El sistema portuario español». *Puertos*, N° 14, marzo, pp. 3-10, Madrid.
- RIPOLL FELIU, Vicente, José A. APARISI CAUDELI, Arturo GINER FILLOL y Julián MAGANTO LÓPEZ
 2005 «Caso práctico: la planificación estratégica y la implantación del cuadro de mando integral del sistema portuario español». *Harvard-Deusto Finanzas & Contabilidad*, N° 63, enero-febrero, pp. 60-71.
- SÁNCHEZ, Ricardo, Jan HOFFMAN, Alejandro MICCO, Georgina PIZZOLITTO, Martín SGUT y Gordon WILMSMEIER
 2003 «La eficiencia del puerto y el comercio internacional: la eficiencia de un puerto como factor determinante de costes de transporte marítimos». *Maritime Economics & Logistics*, vol. 5, N° 2, pp. 199-218.
- SPECKBACHER, Gerhard, Juergen BISCHOF y Thomas PFEIFFER
 2003 «A descriptive analysis on the implementation of balanced scorecards in German-speaking countries». *Management Accounting Research*, vol. 14, N° 4, pp. 361-387.