

DAVID ARELLANO GAULT

GESTIÓN ESTRATÉGICA  
PARA EL SECTOR PÚBLICO

*Del pensamiento estratégico  
al cambio organizacional*



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

multivalentes. La intención debe confrontar "lo dado" con "lo posible" y no reducir esto último a "lo dado". La dirección, sin embargo, es sustancial para potenciar "lo posible", llevándolo hacia la praxis en un esfuerzo conscientemente incidente.

La estrategia viene a ser, por ende, un esfuerzo de reflexión y construcción humanas, y no, hasta ahora, un proceso mecanizable. Los grupos sociales leerán en la estrategia la visión del mundo que tienen sus diseñadores y podrán estar de acuerdo o no con tal visión; remitida ésta a los grupos, formarán parte esencial del proceso en una compleja dinámica de diálogo.

La estrategia, por último, es un instrumento básico para que la sociedad pueda discutirse a sí misma y en sí misma, con base en el código explícito que sintetiza la visión del mundo de los grupos y haciéndolos dialogar entre ellos no por principios de realidad o ideologías —sin que se entienda este concepto en forma peyorativa—, sino por principios de actuación y de metas. En otras palabras, la estrategia es un principio consustancial a la sociedad, que permite a los grupos tomar decisiones considerando siempre lo que otros grupos desean e intentan construir. Por ello, la estrategia no es sino el intento por confrontar, hacia la búsqueda de una armonización, las distintas y variadas visiones y concepciones del mundo que poseen los diferentes grupos que conforman una sociedad.

### III. LA MISIÓN ESTRATÉGICA

"Ustedes saben que nunca nos derrotaron en el campo de batalla", dijo el coronel de los EUA.

El coronel norvietnamita ponderó su respuesta por un momento. Y replicó: "Tal vez, es posible; pero eso es algo irrelevante".<sup>1</sup>

Soñar no es, en sentido estricto, imaginar. En los sueños, las imágenes se soportan más que se producen, en tanto que imaginar es conducirlas. Imaginar es un verbo activo.

JEAN CHATEAU

EL PROCESO ESTRATÉGICO pareciera comenzar por la conceptualización del fin organizacional como algo distinto del objetivo o giro de la misma. Bajo algunas concepciones, la misión estratégica expresa la delimitación del campo de acción de las actividades factibles, expresándola como un marco disciplinario que encauce la dirección dentro de una gran línea de acción.<sup>2</sup>

Para otros, este concepto de misión estratégica es de una grave responsabilidad, pues proporciona una guía global para la planeación.<sup>3</sup> Peter Drucker establece que es el concepto clave donde se pueden establecer las prioridades, estrategias, planes variados y la asignación de actividades. De esta forma, será una descripción concisa relativa a lo que es

<sup>1</sup> Conversación del 25 de abril de 1975, en Hanoi, entre el coronel H. G. Summers, Jr., entonces jefe de la División de Negociaciones de EUA, y el coronel Tu, jefe de la delegación norvietnamita, citada en Harry Summers: *On Strategy: The Vietnam War in Context*, sst. EUA, 1981, p. 1.

<sup>2</sup> Paul Sallenave, *op. cit.*, pp. 224-225.

<sup>3</sup> G. A. Steiner, *Planeación estratégica*, ccsa, México, 1993, p. 7.

propio de una organización, a partir de la relación clientes-productos.<sup>4</sup>

Yavitz y Newman van más allá y establecen que "una posición deseada, en un mundo pronosticado [...] puede tratarse como la diana o el marco de la estrategia".<sup>5</sup>

Para Bryson (1995) la misión de la organización, en tándem con sus mandatos, establece su razón de ser, la justificación social de su existencia. Para una agencia gubernamental u organización no lucrativa, la misión debe identificar necesidades sociales o políticas que la organización busca cubrir.

En definitiva, es un concepto clave. Pero, ¿es un dato o una línea política? ¿Se basa en un análisis del mercado o en un pronóstico de la realidad total? ¿Qué diferencia conceptual tienen: misión, propósito, giro de la organización?

Pretender establecer que es una imposición, desde el contexto, pareciera tener graves implicaciones. La creación de pensamiento estratégico no puede partir del estrecho espacio que le puedan dejar las predicciones del futuro. Sustentar toda la intención organizacional en la débil predicción de los complejos elementos de la realidad económica, política y social, ha resultado, por lo regular, en desastres.

En efecto, los patrones que nos quiere imponer un esquema de planeación clásico, que predice con "exactitud técnica" lo que va a suceder y, con base en ello, establecer las líneas de acción con pretensiones de alcanzar ciertas metas, se denotan como un sueño bastante lejano de alcanzar.

Incluso, bajo la interpretación de que la planeación es parte de la política simbólica, donde no se pretende llegar a resultados objetivos sino más bien encauzar a la gente hacia una perspectiva de acción racional, perspectiva que no existe pero que es válida para efecto de movilizar a los grupos e individuos, es impensable hoy día dentro de una sociedad plural, crítica y dinámica. En ella los grupos socia-

<sup>4</sup> Peter Drucker, *Management, Tasks, Responsibilities, Practices*, Harper Business, Nueva York, 1993, pp. 74-75.

<sup>5</sup> B. Yavitz y B. W. Newman, *Estrategia en acción*, cbsa, México, 1985, p. 20.

les son recuperados como actores pensantes y constructores de la historia.

Curiosamente, son los países latinos los que manifiestan la mayor resistencia a utilizar este tipo de herramientas y en los que se prefiere seguir actuando según el instinto y la experiencia. Pero, ¿será ésta la solución? En un mundo móvil y complejo quedaría claro que pretender basar todas las posibilidades de éxito en un pronóstico de la realidad constituiría una falla grave. Pero también quedaría claro que la experiencia y la intuición podrían quedar, en la mayoría de los casos, fuera de lugar ante las nuevas y a veces inéditas situaciones que se viven a diario en una realidad que, como hemos visto, se transforma a través del tiempo.

Se podría pensar, entonces, que la mentalidad estratégica conlleva un propósito basado en premisas fácticas, como ya vimos. Lo fundamental es que no sea un propósito ilusorio, sino terrenal, objetivo. Pero para lograr esto último se ha buscado atender de nuevo a los pronósticos y a los diagnósticos, preocupados por ver sólo aquello que, en un momento determinado, se puede observar claramente. Si esto es así, nos encontraríamos más o menos como antes, pues ¿cómo se puede pensar estratégicamente sólo desde lo factible, desde lo que es obvio de observar, sin buscar nuevas posibilidades dentro del inmenso y fructífero marco de lo posible? Además, ¿cómo lograr pensar estratégicamente sin caer, exclusivamente, en el mundo de los sueños y los buenos propósitos?

Retomando varios de los principios establecidos anteriormente, debemos empezar por decir que la misión forma parte de un proceso estratégico. Significa que debe servir para pensar estratégicamente. No correspondería estrictamente a un requisito formal dentro de un esquema administrativo, sino que sería, más bien, un elemento potenciador y ordenador del pensamiento, que se dirige a definir su inserción dentro de una realidad a la que desea ayudar a construir.

Weiss y Piderit (1999)<sup>6</sup> realizaron un estudio en escuelas

<sup>6</sup> Janet A. Weiss y Sandy Kristian Piderit, "The Value of Mission Statements in Public Agencies", *Journal of Public Administration, Research and Theory*, vol. 9, núm. 2, abril de 1999.

públicas para establecer la relación que existe entre la misión y los resultados. Las autoras concluyeron que la elección que se haga del contenido y el estilo retórico de la misión puede tener consecuencias que facilitan o deterioran los resultados, en que la claridad, el tono activista y el enfoque son las tres dimensiones del estilo retórico. Por otra parte, la selección efectiva del contenido de la misión está en función del trabajo que realiza la organización, la orientación de la organización hacia su trabajo y el contexto político y administrativo en el cual opera la organización.

Elaborar el concepto de misión implicaría tener capacidad para hacer flexible la compleja interrelación contexto-organización, abriendo así la posibilidad de que sus interconexiones se amplíen, en un continuo, entre determinismo y voluntarismo.

Implicaría, también, manejar un concepto de misión que vaya más allá de ser un dato para una empresa o institución o un simple listado de buenos propósitos por parte de los dirigentes organizacionales, o de propósitos tan alejados de la realidad que no funcionalicen la actuación organizacional, aunque sin permitir que se convierta en un concepto asesino de la creatividad para pensar en su inserción.

El enfoque militar nos lleva a pensar en la misión como la intención máxima a la que se aspira: el deseo valorativo de alcanzar un propósito, según una forma de pensar.

El enfoque de la gestión estratégica recuperará, como principio ontológico y epistemológico, una definición sustancial: la historia es la construcción objetivamente posible de los actores sociales.<sup>7</sup>

Con esto no se pretende establecer un neoidealismo sino un parámetro mucho más real, una combinación del efecto objetivo de las relaciones entre determinismo y voluntarismo. Lo real-objetivo "se desdobra" —nótese que no "se separa" o "se divide"— en dos planos: la praxis actuante en los sucesivos momentos y el proyecto que conforma la direc-

<sup>7</sup> Hugo Zemelman, *Uso crítico de la teoría*. Colmex, s.c., México, 1987, p. 20.

cionalidad de la praxis;<sup>8</sup> direccionalidad que parte de un principio intencional devenido no normativamente sino en referencia y en relación con la realidad cultural de una sociedad. Esto implica pensar la realidad desde el "aún no", como una realidad en elaboración, un espacio por conquistar. Se trataría, en fin, de poner al sujeto en función de la realidad.<sup>9</sup>

Partiendo de estas premisas básicas, la misión o fin estratégico puede entenderse como la perspectiva que los actores tienen acerca de lo que ellos, aislados o a través de una organización, buscan ser en la realidad, como imagen ideal racional, en tanto que consciente, discutida y discutible, de su accionar individual u organizacional.<sup>10</sup>

Aquí lo ideal no significa un ideal descabellado o ilusorio: es ideal porque establece la intención de la organización para con el contexto. La misión es algo más que el giro, es la preocupación central de la organización, pues trata de establecer una condición de actuación que tenga, como parámetro, la necesidad de sintetizar la posición deseada e imaginada conscientemente en el tiempo respecto de la organización. Es la imagen de lo no devenido, de lo "aún no existente", pero posible de constituirse.<sup>11</sup>

Es muy importante establecer las condiciones del equilibrio necesario para que este concepto funcione en la dinámica real. Debe contener, sin duda, una intención que posea determinados grados de racionalidad, aunque se debe buscar que no coarte la imaginación. Encontrar esta dosis de racionalidad debería constituir el elemento clave de la dirección y evaluación del accionar estratégico.

<sup>8</sup> Hugo Zemelman, *Uso crítico de la teoría*, op. cit., p. 28.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 32-33.

<sup>10</sup> A partir de aquí nos referiremos exclusivamente al caso organizacional y esperamos que quede entendido que esta perspectiva estratégica se puede aplicar a individuos, grupos de actores o a cualquier sistema donde el hombre tome decisiones.

<sup>11</sup> Estas categorías de Ernest Bloch son muy pertinentes, pues explican, en su plenitud, la percepción de un ideal como la potenciación de lo posible, como imaginación fructífera o deseo de lo viable de construir. E. Bloch, *El principio esperanza*. Aguilar, Madrid, 1977.

En este punto, la racionalidad pura no se puede dar. Al hablar de racionalidad no se habla sólo del cálculo de la conversión de las consecuencias en fines, de acuerdo con la utilización de determinados medios, sino también de "reflexión"; es decir, de pensamiento lógico sobre el deseo razonado o ideal objetivado que se pretende lograr. Este deseo o ideal lo vemos sustentado, conscientemente, en una perspectiva de la realidad concreta, apoyado en una ideología, en el sentido amplio y no peyorativo de la palabra.<sup>12</sup>

No olvidemos la complejidad, incluso psicológica, de obtener los fines que se plantea el pensamiento estratégico. Sin embargo, debe entenderse que el hábito de pensar estratégicamente correspondería a buscar el equilibrio entre la realidad y el sueño; no como diagnóstico sistemático, pues esto sería a esta altura del pensamiento adaptativo; tampoco como intención.

Aquí, el pensamiento estratégico es un pensamiento dirigido a la creatividad, a la imaginación, a la búsqueda de alternativas innovadoras; pero con realismo, como potenciación de lo posible, enmarcado dentro de un proyecto de construcción intencional de la realidad. Antes habría que decir que hacer un diagnóstico coarta la libertad de pensamiento e imaginación y "mecaniza" al pensamiento cuando éste sólo se dedica a revisar las restricciones, buscando definir con ello las oportunidades y amenazas.

El éxito estratégico no puede reducirse a una fórmula [...] hay hábitos mentales y maneras de pensar que pueden ser adquiridos [...] y liberar el poder creativo del subconsciente [...] la creatividad, productividad mental y el poder de la consideración estratégica, no conocen fronteras nacionales.<sup>13</sup>

La misión no debe ser un concepto que trate de involucrar a la imaginación total. Los sueños pueden ser interesantes, pero su decodificación, intentando incorporarlos a la realidad, es sustancial.

<sup>12</sup> Emilio de Ipola, *Ideología y discurso populista*, Folios, México, 1983, pp. 72-93.

<sup>13</sup> K. Oshama, *op. cit.*, p. 17.

La misión se construye como una imagen deseada que busca parámetros de viabilidad basándose en la reflexión.

Pero nos estamos moviendo en el espacio de las decisiones no estructuradas y, como agravante, parecería que pretendemos sistematizar el mundo de los fines humanos, los que, a fin de cuentas, son valores. Eliminando el prejuicio positivista de los límites que le imponen al analista los juicios de valor, pero sin olvidar la obvia importancia que tienen el cuidado científico y la dificultad de tratar con valores devenidos de las profundidades complejas de la mente humana, creemos que, en un mundo como el nuestro, los fines no pueden ser decisiones estructuradas, aunque esto bien podría estar sustentado en un problema de grado.

Sistematizar los fines implicaría una nueva perspectiva de quien toma decisiones. Una decisión, con respecto a los fines de órganos societales, deberá ser discutida cada vez más frecuentemente, en forma colectiva, enfrentando el ámbito del disenso como método de discusión que pretende la búsqueda de consensos parciales. Además, el acuerdo en la misión de la organización, particularmente si éste es consensual, se convierte él mismo en una fuente de poder para la organización (Pfeffer, 1981 y 1992).

Siempre será más cómodo simplemente decir que los fines se imponen por el líder, se imponen "desde arriba". La disciplina de la administración, sistemáticamente ha sufrido cuando se abre la puerta a la discusión de los fines, porque eso a su vez abre las puertas al conflicto, al debate y a la discusión entre los actores organizacionales respecto de la naturaleza de la organización para la que trabajan. Por eso la administración ha evitado sistemáticamente abrir la discusión respecto de los fines. Pero el análisis estratégico parte justamente de la importancia de abrir la discusión entre los grupos organizacionales.

Pongamos el caso de una empresa mexicana que perteneció al sector público, la telefónica Telmex. Definía su misión así: "Prestar los servicios de telefonía y de telecomunicacio-

nes inherentes en la forma más amplia, moderna y eficiente, al menor costo para el usuario".<sup>14</sup>

Ésta sería la razón básica de su existencia como empresa de servicio. Pero habría más que eso: éca sería la razón ideal de su actuación pública, su intención explícita; su razón básica podría ser mucho más simple: "otorgar servicios telefónicos al país". Pero su intención es clara y múltiple: hacerlo extensivo a todo el país, satisfaciendo a amplios grupos sociales a bajo costo y eficientemente, tanto en lo económico como en lo tecnológico.

La misión es algo muy humano, muy vivo. Se remite a la forma en que se percibe la realidad dinámica y en cómo actuar sobre ella.<sup>15</sup> Es un código que se refiere a la posición que tienen y desarrollan los grupos e individuos dentro de la organización, en sus diferentes grados, dependiendo del caso, como forma de ver el mundo. La misión debe ser un reto para la mayoría de los implicados en su logro.<sup>16</sup>

Es lógico que las misiones organizacionales se definan con cierta heterogeneidad. No hay parámetros rígidos en la definición de estas imágenes. Construir una misión debería soportar, como dijimos antes, un complejo proceso de decodificación. Tenemos suficientes ejemplos analíticos que nos hablan de la importancia que poseen los grupos internos por el hecho de participar y buscar definir el camino de una estrategia organizacional, queriendo así imponer su visión del mundo sobre los otros.<sup>17</sup>

Sin embargo, construir una misión no sería un proceso

<sup>14</sup> Telmex, *El proceso de planeación en Telmex*, s. c., s. f., p. 9.

<sup>15</sup> Es interesante pensar por qué este concepto se utilizó para designar a los grupos de sacerdotes que vinieron de España para completar la conquista: una misión venía en términos de discurso a abrir un nuevo mundo, desde una nueva "perspectiva" de lo que era y significaba. Las misiones tienen mucho que ver con el intento de expandir el principio de realidad que se posee, hacerlo universal y válido. Otro ejemplo curioso de esto es que el FMI haya decidido llamar misiones a los grupos que arriban a nuestros países, para constatar y hacer evidentes algunos principios básicos por los cuales se deberían solucionar determinados problemas. Estos principios básicos reflejan la visión del mundo de tal organismo.

<sup>16</sup> R. Ackoff *et al.*, *Guía para controlar el futuro de la empresa*, Limusa, México, 1986, p. 46.

<sup>17</sup> R. Mazzolini, *op. cit.*, y M. Pettigrew, *op. cit.*

del todo dependiente de las luchas entre las coaliciones organizacionales. Existen también determinaciones contextuales y, más allá, perspectivas e interpretaciones de los actores respecto de estas determinaciones. Muchos esfuerzos se han realizado para consolidar una posición válida y trascendente que considere a la organización, pública o privada, industrial o de servicios, económica o política, como un ente vivo y complejo que va más allá de ser un "leviatán", un conjunto de hombres que pueden ser simplificados, al decretarse que la organización misma está definida por un solo hombre. Esto, en teoría, es denominado por algunos como la perspectiva del "actor racional unificado", como exponíamos anteriormente.

Esta idea ha resultado muy poderosa pues aparentemente explicaba la realidad de una manera bastante aceptable, aunque dejaba sin explicar fenómenos importantes tales como el conflicto, la cooperación orgánica, la vida interna de una institución, etcétera.

Mejor ha sido pensar en algo más real, aunque más complejo. Pensar que la organización "es la suma total de muchos poderes; es un tesoro de potenciales creativos, un organismo vibrante con su propia existencia, su propia vida, su propia personalidad".<sup>18</sup>

En las organizaciones no todo puede ser tratado bajo la idea extrema de que constituye, en suma, un espacio de racionalidad colectiva, como tampoco podemos pensar que la organización representa, íntegra y exhaustivamente, al dueño. No todo es un paraíso donde el hombre vive en armonía con otros hombres, como tampoco todo es explotación por parte del "burgués", o peor aún, del capital.

Sin embargo, no por causa de tales premisas debemos concluir en lo "obligado", lo "lógico": el rechazo a todo lo que signifique capitalismo y la realidad social que éste ha construido. El sistema capitalista contribuyó a estructurar la organización moderna, ese espacio tremendamente potenciador para la transformación de la realidad, donde los

<sup>18</sup> F. G. Harmon y G. Jacobs, *La diferencia vital*, Norma, Bogotá, Colombia, 1988, p. 105.

seres humanos adquieren la posibilidad de impulsar la realidad más allá de sus esfuerzos individuales.

Como entes complejos, construidos fundamentalmente por seres humanos, las organizaciones no son una caja de donde emane por todos lados una racionalidad impersonal. Algunos se han aventurado a establecer que la organización es tan "humana" que posee incluso un inconsciente: el inconsciente institucional. Aparte de la obvia influencia de Jung (1970) probablemente esto se deba a que los hombres, a fin de cuentas, le imprimen a las cosas sus temores, sus características, sus valores, sus creencias o sus fines.

En algunas organizaciones estas creencias y estos valores se hallan profundamente enraizados en la gente que participa en su interior. A esto se le ha denominado *centro psíquico organizacional* y en él se han establecido los parámetros sustanciales para una satisfactoria definición de su misión.<sup>19</sup> De acuerdo con Moore (1995), si la misión expresa un valor o un propósito que una comunidad defiende, entonces estará dispuesta a darle al dirigente su apoyo.

Ésta es una perspectiva trascendental, pues sin necesidad de retornar a la idea de un "hombre" que define todo para la organización, como tampoco terminar en un nuevo "actor racional unificado", se logra aquí incorporar ambos fenómenos bajo una construcción valorativa que los miembros organizacionales realizan no sólo para adquirir poder sino también para compenetrarse con los valores que han establecido y hegemonizarlos.

Uno de los casos más interesantes que vale la pena mencionar, por el hecho de que no se refiere a una situación latinoamericana, es el estudio que ha hecho Alvin Toffler de la American Telegraph and Telephone (AT&T).<sup>20</sup> En este estudio, el autor discute sobre la compleja interconexión entre la misión de la organización y su comportamiento total, administrativo, operativo y estratégico.

Podríamos resumir la misión en los siguientes términos:

<sup>19</sup> F. G. Harmond, *op. cit.*, pp. 84-85.

<sup>20</sup> Alvin Toffler, *La empresa flexible* (el título original más bien es *La empresa adaptativa*), Plaza y Janés, México, 1985.

"Estamos interesados en satisfacer cualquier necesidad de comunicación, quienes quiera que sean los solicitantes".<sup>21</sup> Para la AT&T, obligarse a atender universalmente el mercado de comunicaciones otorgando todos los servicios, la estaba llevando a una crisis institucional que ponía en juego su existencia misma a mediano plazo. Obvios son los problemas que surgen, en el mundo presente, dentro de un ambiente tecnológico tan turbulento como el de las comunicaciones al imponerse una misión de tal calibre.

Lo complejo provenía de que esta misión no hacía sino responder al centro psíquico creado por valores arraigados en el siglo XIX: el servicio universal, la estandarización y la jerarquización central, entre los más significativos.

A la luz de los profundos cambios que se vivieron a lo largo del siglo XX, los valores y, por lo tanto, la misión, requerirían una revisión. Resulta sumamente interesante reflexionar, con base en la crónica de Toffler (1988), acerca del profundo hecho que significa para la gente de una organización tener que aprender a adaptar sus valores y, por consiguiente, la misión, intactos durante décadas. A estas personas de mentalidad conservadora el autor les propone, por tanto, revisar sus valores a la luz de la nueva ola que vivimos, transformando así profundamente su misión.

La misión de la AT&T se propuso algo así: "Tiene como misión asegurar a los EUA un sistema de comunicaciones con los máximos adelantos técnicos para voz y datos, proveyendo aquellos productos y servicios y 'sólo aquellos' que no pueda proveer ninguna otra compañía, a un nivel equivalente de costo, calidad e interés social".<sup>22</sup>

Es por ello que insistimos tanto en la importancia de un concepto como éste, pues exhibe, en suma, la razón de ser de un ente, la declaración de una intención de amplio alcance<sup>23</sup> basada en valores y creencias organizacionales.

La transparencia de la misión, aunada a la poca importancia que se le ha dado como concepto sustancial del proceso

<sup>21</sup> Alvin Toffler, *La empresa flexible*, *op. cit.*, p. 145.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 146.

<sup>23</sup> F. G. Harmon, *op. cit.*, p. 83.

de análisis estratégico tanto en la práctica como, en menor medida, en la teoría, se debe al limitado esfuerzo de comprensión de que ha disfrutado, por considerársele un concepto y un esfuerzo propios del mundo de los sueños.

En las ciencias sociales estamos acostumbrados a que si algo no posee una clara distinción dentro del mundo de la práctica utilitaria, así como tampoco un nexo claro con una teoría específica, cuando mucho le otorgamos una especie de subcategoría analítica, calificándolo de "parámetro" de discusión.

Así, si la misión no es un dato, un intento de hacer racional todo contenido de la imaginación, tampoco es un simple deseo o propósito. ¿Qué coherencia teórica posee y, por tanto, qué utilidad práctica puede tener? La trascendencia de un concepto como el de "misión" radicaría tanto en su capacidad ordenadora respecto de los criterios de actuación como en sus intentos de recuperación del espacio humano para una acción como ésta.

Evaluar una actividad, es decir, establecer un juicio sobre la actuación de algún fenómeno social, implica una alta capacidad de racionalización.<sup>24</sup> Racionalización es, llanamente, acercar los espacios de construcción de los medios a los objetivos o los fines, en forma cada vez más congruente. Esto implicaría reducir ocasionalmente los fines, pero no es así por antonomasia, pues con los mismos o mayores recursos se pueden lograr fines de mayor alcance. En sentido estricto es compaginar recursos con fines, donde los fines y los medios encuentran altos niveles de interpenetración.

La misión está en el mundo de los fines y el que éstos puedan ser instrumentos reales, en los juicios respecto de la actuación de algo, requiere pasar por un tamiz que haga viable, *a priori*, el propio fin. Esta última afirmación bien puede ser considerada "sacrílega" dentro de las escuelas clásicas de la administración.<sup>25</sup> Expliquémonos mejor.

<sup>24</sup> No entendiendo por racionalización lo que se encuentra mucho en boga: "reducción".

<sup>25</sup> Recordemos sencillamente a H. Simon. *El comportamiento administrativo*. Aguilar, Buenos Aires, 1978.

Una misión es un fin; un fin es un valor. Bajo estas premisas se pueden esgrimir varios argumentos. Por ejemplo, negar el fin como objeto científico de estudio, lo que sería acercarnos al "mundo feliz", a la pesadilla weberiana de los hombres diminutos, que defienden sus puestos insignificantes sin ninguna imaginación, sin vida. En este caso, tomamos el fin como un dato. El sueño positivista de dejar a un lado los valores, como garantía de objetividad, será desde siempre una grave preocupación de los administradores. Véase cómo en la historia de la administración se realizan esfuerzos múltiples para hacer realidad un mundo así: los fines están dados y la gente es incapaz de comprenderlos; o bien, están dados en forma abstracta, por un monstruo leviatánico llamado "estructura jerárquica".<sup>26</sup>

En otro orden más avanzado de la ciencia se ha buscado construir una estrecha relación entre los fines y los medios, incluso mediante el artificio de denominar al binomio de otra manera: alternativa-consecuencia. A lo sumo se ha llegado a encontrar que, dependiendo del nivel en que nos encontremos, un fin puede ser el medio de otro fin, a la vez que un medio puede ser el fin de otro medio. Algunos buscarán dar solución a este espinoso problema convirtiendo, al fin, una meta en dato, que bien podría denominarse "meta-dato"; ya sea con base humana, un neoidealismo basado en el líder o en un concepto nacional o religioso, o extrahumana, como en el determinismo sfeziano.

Es necesario que el pensamiento administrativo rompa las limitantes cadenas conceptuales de los fines y deje de reducir lo posible a lo dado, abriéndose mejor desde lo dado a lo posible. No todo se soluciona haciendo cada vez más estructurada alguna decisión, al procurar que algún día sea introducida a una computadora. Éste es un paso muy importante, pero lograrlo no implica seguir simplificando las cosas o escondiendo la complejidad práctica real de ellas.

<sup>26</sup> Taylor, Fayol y Mayo, los llamados padres de la administración moderna, se encontraron dando una lucha sistemática por comprender cómo lograr la cooperación bajo el proceso de separación sistemática entre concepción-ejecución.

Tal vez uno de los primeros pasos que deberíamos dar sea aceptar conceptos tales como el de misión, que, para hacerlo racional, debería ir más allá del concepto de "calculabilidad" y acercarlo más al de "reflexivo"; reflexión que no significa *per se* cálculo perfecto de los medios sino aplicación de la conciencia, de la mente y de los valores ante el logro de cierto espacio futuro.

Hablamos, entonces, de la capacidad humana de imaginar proyectos a partir de un principio de realidad, desde una perspectiva del mundo que es comprobable a través de la práctica cotidiana. No hablamos de "la mejor realidad", ni mucho menos. Los seres humanos cometemos errores y éstos forman parte de nuestra vida.<sup>27</sup>

El desorden y el caos son expresión del orden, de lo imprevisible, de la natural imposibilidad de tener siempre una "mejor manera" de hacer las cosas. La pluralidad y el conflicto, expresiones lógicas de una realidad compleja, son elementos que alejan la utopía del óptimo permanente.

Hablamos de la realidad posible dentro de lo factible, que puede lograrse fortuitamente o puede construirse desde una estrategia dirigida, intencional. Por eso hablábamos de que la misión debe ser viable *a priori*, pues se invoca a la capacidad de construir la realidad desde una perspectiva de ésta que, sin ser perfecta, encuentra su viabilidad en cuanto resuelve los problemas objetivos a los que tiene que enfrentarse.

Bajo la idea que permea todo este trabajo de realidad como totalidad, síntesis de múltiples determinaciones, el concepto de viabilidad es imposible, hoy en día, para alcanzar una racionalización total; sin embargo, es factible de comprenderse y construirse para que la acción sea dirigida como expresión viva de la perspectiva del mundo de los grupos o de las personas que procuran implantarlo, además

<sup>27</sup> Tenemos mucho que aprender todavía de pensadores como Antonio Gramsci, quien, desde una perspectiva globalizante tan poderosa como el marxismo, no se reduce a ella, sino que encuentra en la vida la dinámica más compleja de construcción de lo general, partiendo desde lo particular, y no a la inversa. Véase Antonio Gramsci, *Cuadernos de la cárcel*, t. 1, Juan Pablos, México, 1978.

de que la concertación de la misión de la organización que sea socialmente deseable y justifique los propósitos producirá entusiasmo (Bartlett y Ghoshal, 1994).

Por eso creemos que el tamiz que puede hacer viable un fin, la misión en este caso, no puede ser otro que el diálogo y la discusión abierta y plural del propio fin o misión, pues a fin de cuentas deviene de principios valorativos sin los cuales una organización no pasa de ser una "burocracia de papel". Ninguna teoría podría llegar a sistematizar los fines.<sup>28</sup> En la práctica, construir la misión implica más que la aplicación de algún método de conocimiento grupal de los objetivos de la organización: Método Delphi, Método Electra, lluvia de ideas, desarrollo organizacional, grupos expertos, etc. Implica, además, toda una capacidad negociadora y conciliatoria de los grupos dirigentes para estar preparados a aceptar y construir basados en la pluralidad y aceptando la evaluación de la misión en forma constante y abierta por parte de todos los grupos organizacionales. Debería ser prioritario otorgarles a las organizaciones públicas y privadas de América Latina un *centro psíquico*, como una tentativa de pretender recuperar los valores y las creencias que permitan reconstruirlas como entes poderosos y sinérgicos, en las que la gente se sienta comprometida en cualquier nivel y encauce sus acciones, sus coincidencias y sus diferencias hacia una organización viva, que les otorga a los seres humanos mucho más que un sueldo para vivir. Realmente no podemos pensar en una región moderna sin buscar potenciar a su gente haciéndola crecer.

Comprendida de esta manera, la misión permitirá obtener un criterio sumamente poderoso de actuación al ser el gran parámetro viable de inserción al contexto. Se transformaría, así, en un proyecto no sólo deseado sino también factible de ser evaluado, aparte de significar un juicio cons-

<sup>28</sup> Como el mismo Weber plantearía: si los fines son la vida, lo humano de la acción, al sistematizar los fines, al hacerlos presa de una racionalidad legal, mediatizada, el hombre se acercaría a morir, como ser humano, si esta sistematización no le da nueva "vida" como espacio colectivo para la definición de objetivos colectivos.

structor de nuevas acciones caracterizadas ahora por su potencialidad de aplicación real.

La visión estadounidense de los *stakeholders* (como ya se mencionó: grupos de influencia o condicionantes) presenta una avanzada idea acerca de la necesidad de construir la misión desde una perspectiva que integre todas las expectativas de los diversos grupos. Para esta visión es sustancial hacer entender a los "grupos de interés", personas o grupos que en forma directa o indirecta afectan las acciones estratégicas, la dinámica de la toma de decisiones interna de la organización con el fin de que éstos actúen en forma responsable e informada. Es también importante conocer la forma como reaccionan ante determinados impulsos, con el fin de tomar en consideración este elemento como factor estratégico.

Éste es un buen intento para hacer comprender que la decisión estratégica requiere la constitución de una idea básica: las estrategias podrán tener mayores garantías de éxito en la medida en que se logre entender que, de algún modo, ellas están definidas por factores humanos tan importantes, aunque intrincados, como los valores humanos; sin la inclusión de estos valores las posibilidades de éxito se reducen.

Pero debe quedar claro que la definición de la misión va más allá de esto, pues estaría obligada a construir vínculos orgánicos sólidos con los actores sociales y no sólo informarles, y predecir su comportamiento. Es decir, se requiere un enfoque de relaciones públicas y recursos humanos novedosos.

#### METODOLOGÍA PARA EL DISEÑO DE LA MISIÓN ESTRATÉGICA

Hemos dicho que la misión no es un buen deseo ni un ideal a secas, pues incorpora conscientemente la intencionalidad del accionar. Por ello no es un sueño sino un profundo esfuerzo de imaginación en la dirección de sentimientos constructivos. Imaginar y desear conscientemente requiere,

a nivel estratégico, establecer la posición estructural y coyuntural de la organización.

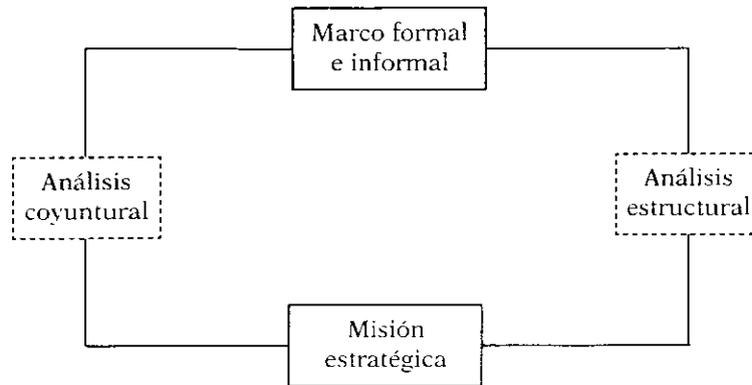
En este sentido, se busca comprender cuáles son los principios que le dan vida a la organización y qué es lo más sobresaliente que ha hecho a lo largo de su historia. De aquí se van deduciendo los espacios, los actores y los sistemas más relevantes que han intervenido en este proceso. Éste sería un primer punto de posicionamiento: el estructural. Con él se busca encontrar cuál es el principio creador y destructor de la propia organización y cuáles serían los límites impuestos por la propia dinámica que le hizo dar a luz.

El segundo punto de posicionamiento para la misión surge de una comprensión coyuntural: cómo se responde, en acciones concretas, a los requerimientos estructurales y a las implicaciones que el movimiento de las variables políticas, sociales y económicas tienen para la organización. La clave es observar detenidamente la posición en que se encuentra la organización y luego, al observar de manera somera las tendencias del cambio, figurarse el movimiento posible de la realidad en su situación estructural. Esto requerirá modificar la perspectiva que la organización tiene de sí misma y de su proyección futura. De esta manera se propone la siguiente metodología para el diseño de la misión estratégica (véase la figura III.1).

En todas las organizaciones los marcos formal e informal y, sobre todo, sus relaciones con los sistemas económico y político, conformarán los parámetros sustantivos de este esfuerzo analítico. Antes que una organización pueda definir su misión, ésta debe conocer exactamente formal e informalmente lo que le *requerirán* hacer (y no hacer) las autoridades externas (Bryson, 1988 y 1995). Por una parte, la ley establece los límites y espacios de actuación, y sobre esta base se interpretan y orientan alternativas de posición. En rigor, estos espacios no estarían definiendo los determinantes de toda la acción, pero sí estarían permitiendo la existencia formal de la organización en una sociedad democrática.

Por otra parte, el sistema económico, su ámbito de acción

FIGURA III.1. Metodología para el diseño de la misión estratégica



monetario y de mercado, es determinante especial de los márgenes de la competencia y de las posibilidades de desarrollo; y el sistema político, visto en términos de la histórica relación Estado-régimen político, le otorga al estratega una visión más profunda acerca de los distintos papeles asignados en la trama de poder, en la dinámica de existencia y en los avances de la institución.

En las empresas el marco formal es el conjunto de reglas explícitas; en una organización pública se deben considerar, entre otras: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para dependencias y entidades públicas mexicanas, así como para entidades federativas y municipios), las leyes, los reglamentos interiores; los manuales de organización, los programas, los convenios, los acuerdos y las circulares. Todos ellos esclarecerán los mandatos formales externos e internos de la organización. Al exterior implica conocer su función específica como dependencia o entidad y su relación con las otras dependencias federales. Internamente requiere el escrutinio de las funciones que debe llevar a cabo, a través de programas o proyectos.

Las reglas informales son aquellas que no están explícitamente establecidas en algún documento; sin embargo, son

intrínsecas a la organización, entre ellas, los valores, la cultura, el liderazgo, el conflicto y el poder.

Bryson y Alston (1996) proponen una serie de preguntas que conducirán a la declaración de la misión en organizaciones públicas y no lucrativas:

1. ¿Quiénes somos?, ¿cuál es nuestro propósito?, ¿en qué actividad estamos?
2. En general, ¿cuáles son las necesidades básicas sociales y políticas que cubrimos? o ¿cuáles son los problemas básicos sociales o políticos que dirigimos?
3. En general, ¿qué queremos hacer para reconocer o anticipar y responder a estas necesidades o problemas?
4. ¿Cómo responderíamos a nuestros *stakeholders* claves?
5. ¿Cuál es nuestra filosofía y cuál es nuestro núcleo de valores?
6. ¿Qué nos hace distintivos o únicos?
7. ¿Cuál es nuestra misión actual?
8. ¿Nuestra misión actual está actualizada?; si es así, ¿de qué forma?
9. ¿Qué cambios propondría en la misión?
10. Examine las respuestas a las preguntas anteriores y esboce una misión.

Estas visiones genéricas, que buscan posicionar a la organización dentro de su espectro de acción contingencial, conforman los principios determinantes de la misión. El siguiente esfuerzo se dirige hacia la incorporación de un principio volitivo, considerando lo que ha sido la organización. Con estos factores se construye la misión estratégica.

#### LA VISIÓN ESTRATÉGICA

Si bien la misión estratégica delinea un marco disciplinario que encauza la dirección en un esfuerzo conjunto unidirec-

cional, el punto final al cual esta dirección se debe dirigir, la meta, debe ser coherente con los resultados que del esfuerzo se busquen. Aquí es donde el pensamiento estratégico, como parte del proceso estratégico, toma la forma de visión estratégica, cuyo papel es ser la idea guía que influye anímica y emocionalmente en los esfuerzos de una organización para el encuentro con su futuro deseado.

Mintzberg (1994) procura situar de mejor manera el papel de la visión en la estrategia general de planeación. Para él resulta claro que existe un conflicto entre la planeación y el pensamiento estratégico. Menciona al respecto que la planeación estratégica debe pasar a un segundo plano debido a que impide el pensamiento estratégico.

Deja en claro, además, la separación de funciones de ambas: mientras que la planeación estratégica se refiere al análisis y la metodología que procura el logro de objetivos, el pensamiento estratégico trata sobre la síntesis, sobre el uso de la intuición y la creatividad para formular una perspectiva integrada, una visión con respecto a dónde debe estar la organización.

Peter Drucker menciona al respecto que la planeación estratégica no tiene que ver con las decisiones futuras, sino con el futuro de nuestras decisiones presentes. Esto significa identificar los puntos estratégicos sobre los cuales necesitamos tomar decisiones en vista del futuro que estamos buscando como organización, y actuar sobre eso. "No importa cuán brillante sea la estrategia si ésta no contiene valor antes de ser ejecutada." El valor al que Drucker se refiere es la visión estratégica.

Para Wallace Stettinius (2002) la visión estratégica es el resultado del pensamiento estratégico, que se complementa con las estrategias que atañen a esa visión y las estrategias referentes al redireccionamiento organizacional, a las decisiones claves que deben tomarse. Además de lo señalado por este autor, las estrategias no lo son todo en el establecimiento y la formulación de una visión; los actores que intervengan en el engranaje de esfuerzos hacia esa visión son la parte fundamental de la estrategia en general.

La visión estratégica es la idea que une a la gente en un esfuerzo común y no el carisma del líder, como muchos suponen. Para Robert Greenleaf, autor del libro *Leadership Crisis*, la ejecución óptima se basa en la existencia de una poderosa visión compartida que envuelve a la organización a través de una amplia participación, donde el líder tiene un papel activo de participar y encauzar los esfuerzos.

La visión y el pensamiento estratégicos guardan íntima relación; tanto el primero como el segundo se forman a partir de las grandes ideas alrededor de las cuales la organización construye su futuro. Como perspectiva, la estrategia es en parte un punto de ventaja y en parte una visión de esa ventaja, particularmente la manera en que esta visión delinea las decisiones y las acciones. Es, por tanto, una visión y una dirección, una mirada hacia aquello en lo que la compañía o la organización pretende convertirse.<sup>29</sup>

Para John Bryson, autor de *Strategic Planning for Public and non Profit Organizations*, la visión estratégica es más importante como guía para la aplicación de la estrategia de lo que su contenido mismo dice, debido a que el desarrollo de la estrategia se guía por lo que se está tratando de cumplir, el propósito de la organización.

Resulta claro entender por qué es necesaria una visión dentro del proceso estratégico y la participación de los actores y los valores que a su contenido deben asociarse o incluirse. Ahora bien, ¿cómo se construye la visión estratégica?, ¿bajo qué circunstancias debe ser elaborada esta visión?, ¿cómo se incluyen los distintos factores organizacionales dentro de ella?

Para empezar, el establecimiento de la visión debe ser realista y creíble, bien articulado y fácilmente entendible, apropiado, ambicioso y que responda al cambio. Debe orientar la energía de la organización, servir como guía y ser congruente con sus valores. En pocas palabras, la visión debe significar un reto y a la vez una inspiración para el logro de su misión.

<sup>29</sup> Fred Nickols, *Three Forms of Strategy: Corporate, Competition and Strategy in General*, 2000.

El desarrollar una visión parte del entendimiento de la situación actual y se construye con el conocimiento adquirido y desarrollado en la fase de aprendizaje. Los gerentes determinan dónde necesita o busca estar en el futuro la organización. La brecha que existe entre las condiciones presentes y la visión representa para la organización la necesidad de cambio.<sup>30</sup>

King (1995) sugiere que la arquitectura guía de una compañía u organización debe basarse en la visión estratégica que ésta tenga. En otras palabras, esta visión sirve como puente entre el estatus actual de la organización (donde está) y el estatus deseado (donde quiere estar).

#### EL PROCESO DE CREAR: UN EJERCICIO EN LA FORMACION DE LA VISIÓN

Como gran parte de la planeación estratégica, el crear una visión empieza y se basa principalmente en la intuición y en los sueños. La siguiente parte muestra un sencillo ejercicio que se puede usar en la organización para definir su visión, con el cual se asegura que la elaboración de ésta proviene de una visión compartida. Como parte del proceso estratégico, la creación de la visión sigue, por lo general, los siguientes pasos:

- a) Debe llevarse a cabo una junta con el *staff* o con el comité de planeación; iniciar una lluvia de ideas sobre lo que la organización busca en el futuro; hablar sobre ello y tomar nota de los valores en los que exista consenso. La diferencia de ideas no necesariamente representa un problema.
- b) Dividir a los participantes en pequeños grupos con el fin de incrementar la participación y generar creatividad.
- c) Este proceso no debe llevar más de una hora y debe

<sup>30</sup> Wallace Stettinius, *Moving Beyond Strategic Planning*. Management Institute Review, 2000.

establecerse el horizonte del tiempo sobre el cual se basará la actividad, digamos de cinco a 10 años.

- d) Preguntar a los participantes qué piensan sobre las siguientes preguntas:
  - i. ¿En qué te gustaría que tu comunidad sea diferente?
  - ii. ¿Cuál es el rol que te gustaría que la organización tuviera en tu comunidad?
  - iii. ¿Cómo visualizas el éxito?
- e) Luego, pedirle a cada grupo que elabore una metáfora de la organización, y que describa un retrato del éxito. El valor de la metáfora consiste en que la gente amplía sus horizontes de pensamiento y experimenta con diferentes maneras de pensamientos sobre qué significa el éxito para ellos.
- f) Todos los grupos deben compartir con otros sus retratos del éxito. Alguien puede facilitar la discusión y ayudar en el análisis de lo que quieren decir al respecto y de lo que esperan de su visión.
- g) Buscar las áreas o los puntos donde existan acuerdos, así como las ideas diferentes que resultaron del proceso. El fin de esto es encontrar un lenguaje común sobre el cual los miembros de la organización puedan relatar su propia visión del éxito.<sup>31</sup>

La American Society of Museums publicó en 1995 un documento llamado *Nuevas visiones*, que expresa la necesidad de establecer una visión compartida que permitiera conducirse bajo una atmósfera de mutuo respeto y confianza a los miembros del *staff*, el consejo general, los voluntarios, los consejeros y los visitantes. Tomaron como ejes centrales los siguientes puntos:

- El pensamiento estratégico forma las grandes ideas, o visiones, alrededor de las cuales la comunidad puede avanzar y construir el futuro de los museos.

<sup>31</sup> Will Phillips. "Don't do Strategic Planning First: Problem Solving, Strategic Thinking, Planning and Management and the New Visions Process," en *Management Briefings*. 2001 ([www.qm2.org/mbrief/42.html](http://www.qm2.org/mbrief/42.html)).

- La planeación estratégica toma las grandes ideas y las convierte en necesidades específicas para su aplicación día tras día.
- La planeación estratégica sin el pensamiento estratégico puede cambiar detalles inútiles en la misma vieja dirección, o peor, establecer como nueva la dirección equivocada.
- El pensamiento estratégico sin la planeación estratégica puede crear una visión impresionante, pero imposible de llevar a la práctica.

*Nuevas visiones* surge entonces como un intento de ayudar al *staff* y al comité a trabajar colectivamente con el fin de mejorar el clima de aprendizaje dentro de los museos, enfocar las prioridades, crear una visión para el futuro y dirigir al museo hacia una amplia base de mejoras y cambio. En este sentido, el documento plantea cuatro puntos generales:

- El diálogo, que pretende mejorar la comunicación para el aprendizaje y la adaptación al cambio.
- La evaluación, como una manera de considerar la situación actual del museo y su disposición y habilidad para el cambio.
- Una visión que estimule el pensamiento sobre la dirección del cambio.
- La planeación de la acción, que dirija al museo hacia la visión establecida.

La técnica bajo la cual fue elaborado este documento busca, en otras palabras, elevar el nivel de diálogo productivo y mostrar cómo focalizar los objetivos y establecer las prioridades. Esta herramienta, la visión, muestra los retos a los que un museo se enfrentaría si se le permitiera al *staff* y a otros miembros de la organización resolver problemas, usar datos de manera más creativa y tomar decisiones de rápida aplicación.

Cumpliendo con todo esto se crea un ambiente que incentiva, en el largo plazo, el pensamiento estratégico, y a su vez crea una visión que propicia la oportunidad para que los líderes aprendan de manera colectiva sobre las oportunidades primarias y amenazas que restringen al museo y que representan un reto para el futuro.<sup>32</sup>

El punto importante es que los miembros de una organización sin visión pueden trabajar arduamente, pero podrían no ser creativos en la búsqueda de nuevas y mejores maneras de llegar a una visión si no hay una formalmente establecida.

La visión es una imagen guía del éxito en términos de una contribución a la sociedad. Si un plan estratégico es el proyecto de trabajo de una organización, entonces la visión es la interpretación artística de los logros de ese proyecto. La visión estratégica es una descripción textual que proporciona una foto similar para cada miembro del grupo sobre el destino del trabajo conjunto de la organización.

La falta de visión es la primera razón por la cual los planes estratégicos fallan. Una visión fuerte y sólida contribuye al éxito. La visión une los inalterables valores del servicio en el largo plazo. La visión sirve para inspirar compromisos y enfocarlos a la acción; es por ello que el establecimiento de la visión estratégica requiere, por tanto, que todos los miembros de la organización expandan sus expectativas, aspiraciones y acciones y las comprometan en una meta común, teniendo en cuenta que una visión clara del futuro deseado para la organización es un componente esencial del éxito.

<sup>32</sup> Will Phillips, en *op. cit.*