

.....  
*Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional, de David Arellano*  
(México, FCE, 2004, 262 p.)

Katia Marina Herrera Sosa

La experiencia histórica ha demostrado que propiciar cambios dentro de organizaciones según una dirección y objetivos concretos siempre ha representado un reto y una tarea complicados. Este tipo de problemáticas se profundizan en sociedades heterogéneas como las latinoamericanas. En muchos casos, la idiosincrasia vuelve ineficaces las herramientas disponibles de cambio organizacional utilizadas con éxito en otros países.

Por su parte, el pensamiento estratégico ha sido tratado desde hace siglos, especialmente en el rubro militar, y actualmente se incorpora como un elemento importante para incidir sobre las organizaciones y la realidad. En *Gestión estratégica para el*

*sector público*, David Arellano le da cuerpo a un enfoque con base en la estrategia, capaz de aplicarse a sociedades heterogéneas como las nuestras.

En esta obra, el autor expone de manera clara y ordenada el proceso de gestión estratégica y sus aplicaciones dentro del sector público. El trabajo de David Arellano nos permite encontrar una respuesta efectiva a la pregunta de cómo incidir en las organizaciones gubernamentales para lograr transformaciones de acuerdo con ciertos objetivos, si éstas son complejas y están formadas por relaciones sociales de intencionalidad y racionalidad ambigua, poder e interpretación entre grupos e individuos. Partiendo de la complejidad intrínseca de las organizaciones públicas, el autor sostiene que el enfoque de gestión estratégica abre posibilidades para introducir objetivos racionales y con orientación social dentro de las organizaciones que buscan generar transformaciones en la realidad.

El autor inicia el desarrollo de esta tesis exponiendo las razones por las cuales la estrategia es un enfoque útil. Posteriormente, elabora un breve recuento histórico del desarrollo del concepto de estrategia hasta llegar a sus expresiones más recientes dentro del campo de las organizaciones.

En este apartado, se plantea que el enfoque de gestión estratégica es el más apropiado para el ámbito de la administración pública. El resto del libro presenta de manera más específica el proceso de gestión en sí.

El libro se divide en ocho capítulos, a lo largo de los cuales se busca dar cuerpo al enfoque de gestión estratégica. El primer capítulo plantea la discusión en torno a la pertinencia del enfoque estratégico. El concepto estratégico, aunque forma parte del modelo de la decisión racional, se desenvuelve en un contexto turbulento con información imprecisa y espacios de incertidumbre, por lo que algunas de sus características parecerían contradecir los parámetros exhaustivos del modelo al cual pertenece. Asimismo, se considera que aunque en la realidad social sea imposible encontrar leyes parecidas a las de las ciencias duras, tampoco se puede caer en el extremo de la irracionalidad o anarquía. De ahí la pertinencia de la estrategia, que surge como un esfuerzo por encontrar una relación entre la sociedad, los individuos y sus organizaciones. La estrategia “...puede ser vista como una perspecti-

va que pretende escapar de los límites del modelo racional, aunque no pretenda exactamente querer salir de ella” (Arellano, 2004, 28). Para el autor, es importante destacar la diferencia entre estrategia y proceso estratégico. El proceso estratégico implica sistematizar el pensamiento, mientras que la estrategia es una forma de pensamiento complejo que busca establecer direccionalidad e incidencia sobre un contexto y es resultado de la capacidad de pensamiento contextual dirigido al “otro”.

El capítulo dos contiene un recuento de los principales enfoques históricos mediante los cuales se ha elaborado la definición de estrategia: el militar, el de planeación estratégica, el de administración estratégica y el de gestión estratégica. Este último enfoque es el que el autor considera más adecuado para las organizaciones públicas. Los estudios sobre el problema estratégico, explica, incluyen el “...construir una vía teórica alternativa que concilia a la estrategia como un elemento de incidencia en el contexto, especialmente en lo referente a la compleja construcción de espacios para la realización de los proyectos de los grupos sociales, que así buscan hacer realidad su perspectiva del mundo” (Arellano, 2004, 50). Asimismo, para poder alcanzar los objetivos establecidos, la estrategia debe buscar integrar grupos heterogéneos en nuevas estructuras de comportamiento. Por ello, la estrategia

se considera como gestión, ya que es una visión especial de la administración que busca la cooperación, en cuanto a la necesidad de formar parte de la realidad con un proyecto definido y creado en términos relativamente racionales.

El capítulo tres expone la primera parte del proceso de gestión estratégica: la creación de la misión estratégica. La misión o fin estratégico se puede entender "...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 cuanto consciente, discutida y discutible, de su accionar individual u organizacional" (Arellano, 2004, 56). La misión es un concepto fundamental para establecer prioridades y estrategias; sin embargo, debe ser un propósito terrenal y partir de la imagen de algo en lo que es posible constituirse. A decir del autor, debe ser una intención que posea determinados rasgos de racionalidad. Una vez planteada la misión, se requiere establecer la visión estratégica. La visión es una mirada hacia aquello en lo que la compañía o la organización pretenden convertirse; por tanto, debe ser realista, creíble, bien articulada, fácilmente entendible, ambiciosa y sensible al cambio. Debido a estas características, la visión sirve como puente entre el estatus actual de la organización y el estatus deseado.

El siguiente paso en el proceso, desarro-

llado en el cuarto capítulo, es el diagnóstico estratégico. A través de éste se busca identificar los problemas de la organización y establecer la viabilidad de la misión. El diagnóstico proporciona un marco de referencia capaz de comparar la imagen ideal con la imagen real. La metodología propuesta para el diagnóstico estratégico se divide en actores y sistemas. Se realizan un análisis contextual y uno interno, con el fin de encontrar potencialidades, amenazas externas, fortalezas y debilidades internas que permitan definir el problema estratégico. Posteriormente, se elabora un conjunto de técnicas de diagnóstico, a fin de que la estrategia avance hacia su aplicación. Pensar en las posibilidades de acción constituye el diagnóstico táctico, mientras que el diagnóstico estratégico es una herramienta para la toma de decisiones.

El capítulo cinco establece la importancia del proyecto de integración para la estrategia y los objetivos. La estrategia surge en el momento en el que la organización obtiene datos de la viabilidad de su misión, y deberá establecer la vía de inserción en el contexto para moldearlo según su imagen. En este sentido, se establece que, aunque la intención de la organización está marcada por la misión, su direccionalidad se encuentra en el proyecto de integración, que es la estrategia. Las alternativas de integración buscan, en un primer momento,

llevar a la organización a satisfacer su misión en el corto plazo, posteriormente, a buscar el desarrollo tecnológico y, por último, a la explotación de dicho desarrollo. El autor plantea que un proyecto de integración se basa en lo que “otros” van a realizar; de ahí la importancia de los actores en la etapa anterior del diagnóstico administrativo. La estrategia es, por tanto, un acto de inteligencia, así como de contingencia y adaptación.

El capítulo sexto presenta la siguiente fase del proceso: la creación de los objetivos estratégicos. Éstos, explica el autor, se componen de una lógica racional: son vías de actuación sobre determinadas expresiones deseadas y son “...una expresión lógica de la relación entre la misión, el diagnóstico para la decisión y el proyecto de integración, como interrelaciones sistemáticas de elementos de intención y de la constitución de la dirección” (Arellano, 2004, 143). Los objetivos estratégicos buscan crear la capacidad para que la estrategia sea dirigida y viable.

El capítulo siete, a través de un diagnóstico para la acción, busca encontrar las variables específicas y globales que se deberán modificar para lograr los objetivos. Este diagnóstico está dirigido a la acción, por lo que se considera táctico. El pensamiento táctico se basa en la dinámica de los detalles y tiene la capacidad de formular combi-

naciones de factores que generen efectos poderosos. El texto enumera los nueve principios del pensamiento táctico dentro del ámbito militar: maniobra, objetivo, ofensiva, sorpresa, economía de fuerzas, masa, unidad de mando, simplicidad y seguridad. Asimismo, señala que el pensamiento estratégico sin la táctica no es nada. Al igual que en el diagnóstico estratégico, se propone una metodología para el diagnóstico táctico, basada en un análisis competitivo o de énfasis en las relaciones externas y un análisis interno o de énfasis en las relaciones organizacionales.

El último capítulo se refiere a la etapa final del proceso de la gestión estratégica: la implantación.<sup>1</sup> La implantación de la estrategia es la implantación de elementos mínimos para la acción. En el texto se establece que las decisiones llevarán, a quienes las tomen, a simplificar la complejidad y a crear vínculos a través de la negociación. A partir de esto, se analizan las diferentes estrategias de negociación, “ganar-ganar”, “ganar-perder” y “perder-perder”. Posteriormente, se establecen las tácticas para la negociación, que son “dura” y “flexible”. Asimismo, se agregan situaciones, jugadores y se fomentan alternativas para la negociación. Finalmente, se pueden adoptar algunas de las

<sup>1</sup> Este término tiene la misma connotación que el vocablo inglés *implementation* (puesta en marcha, puesta en funcionamiento).

alternativas que ofrecen las perspectivas de evaluación del impacto, balance social y excedente de la productividad.

Se puede concluir que *Gestión estratégica para el sector público* es, sin duda, un libro propositivo que presenta diversas metodologías, herramientas útiles a la hora de su aplicación concreta. Sin embargo, la originalidad de la obra de David Arellano es que parte de una realidad heterogénea, así como de organizaciones públicas complejas, lo que plantea la necesidad de considerar a los seres humanos como sujetos de acción y tener en cuenta la estrategia del “otro”. Estas consideraciones hacen del enfoque de gestión estratégica una herramienta útil para sociedades heterogéneas, especialmente las latinoamericanas, y hacen del libro una referencia obligada para administradores públicos y estudiosos de las organizaciones.

.....

*Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, de Alicia Ziccardi (coord. general) (Méjico, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales e Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2004, 462 p.)

Ixchel Pérez Durán

Desde hace algún tiempo, una de las ideas más extendidas en torno a la participación ciudadana es la necesidad de incorporarla ya no únicamente en la formación del poder, sino también en el ejercicio de éste. Bajo esta perspectiva, el objetivo de este libro es “...abrir un diálogo franco y productivo entre los académicos y quienes desde la gestión pública piensan que se pueden obtener mejores resultados si se incluye a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones públicas, a la vez que se puede avanzar en la construcción de la cultura democrática” (p. 9).

De esta manera, quienes asumen al ámbito local, y en particular al fortalecimiento de su marco institucional, como piedra angular de un proceso de cambio más amplio, encontrarán en el libro *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* una valiosa referencia. Es necesario dejar planteado un aspecto fundamental antes de introducirnos en la descripción