

Extraída de: Planificación y Estrategia en los Centros Escolares de González, M. (2003). Organización y gestión de centros escolares: Dimensiones y procesos. Madrid: Pearson Educación. pp. 207-223.

PLANIFICACIÓN Y ESTRATEGIA EN LOS CENTROS ESCOLARES

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Las nociones abordadas en este apartado pueden considerarse, justificadamente, trasladadas al ámbito de la educación escolar desde ámbitos significativamente distantes del mismo (González González, 2001). Sin embargo, es común pensar que la educación ocurre, generalmente, con un propósito al que se le atribuye un carácter positivo. De aquí comienza derivando, en un sentido muy elemental, la relevancia que la planificación tiene para el desarrollo sistemático de tal actividad (Kaufman, Herman y Watters, 1996). Pues la planificación contribuye a plasmar un estado futuro considerado deseable: para individuos y grupos, pero, sobre todo, para organizaciones y conglomerados sociales más amplios. Básicamente, lo hace concretando:

- hacia dónde ir;
- por qué ir y
- cómo llegar.

Más aún, estas referencias proporcionadas por la planificación establecen los criterios para valorar no sólo si se ha llegado al destino perseguido, sino incluso cómo y cuándo se ha llegado, todo lo cual ayudará a determinar los progresos realizados.

Ahora bien, conviene tener presente, que la relevancia de la planificación para la educación escolar no se agota ahí. Con relativa frecuencia, los estados futuros deseables para los centros escolares no vienen determinados por ellos mismos, sino por instancias 'externas', de las que además parte el impulso e incluso presiones para hacerlos realidad (Fidler, 2002). Con todo, esta circunstancia no anula necesariamente el valor que la planificación puede tener para la educación escolar.

La anterior referencia al ambiente de los centros escolares nos aproxima, inadvertidamente, a la segunda de las nociones que aquí será abordada: la estrategia. Ésta constituye una noción más comprehensiva igualmente relevante en el ámbito de la educación escolar. Pero no sólo tiene magnitud su importancia, sino también su complejidad: el horizonte, rumbo o dirección que tiene el centro escolar en perspectiva; los planteamientos globales que adopta; su forma o estilo de funcionamiento, o su posición ante el entorno, son aspectos de estimable envergadura que pueden asociarse a ella.

Las relaciones entre una y otra noción son estrechas, aunque complejas, por lo que serán abordadas con cierto detalle. La segunda es más comprehensiva que la primera, pero el sentido de ésta, en todo caso, no se agota completamente dentro de ella. En particular, la planificación proporciona una determinada visión de la estrategia, si bien esta condición no llega a hacer de ella algo incompatible con otras visiones de esa otra noción más amplia. En todo caso, la noción de estrategia confiere sentido a la noción de planificación.

PLANIFICACIÓN: CLARIFICACIÓN CONCEPTUAL

Concepto

La planificación puede ser definida como una actividad deliberada consistente en desarrollar un conjunto de posibles acciones adecuadamente articuladas para alcanzar un conjunto de metas. De ella pueden ser destacadas inicialmente una serie de notas básicas:

- Constituye una actividad humana y social de carácter fundamental, por lo que puede ser considerada intrínseca a toda actuación humana y social.
- Presenta una naturaleza anticipatoria; es decir, está orientada a estados futuros.
- Permanece siempre vinculada a la acción.
- Articula decisiones referidas a acciones para lograr metas u objetivos.
- No es infrecuente que siga procedimientos definidos y que acabe quedando reflejada por escrito.

Irán siendo abordadas sistemáticamente y en detalle a continuación. Pero es éste un concepto cuya aprehensión opone importantes dificultades. No sólo no cabe establecer correspondencia entre la noción de planificación y un único significado, sino que, además, los múltiples significados que suele evocar no siempre están suficientemente definidos ni suscitan un acuerdo generalizado, pese a haber, siquiera a veces, significativas concomitancias entre ellos. Más aún, los significados adscritos, tomados no sólo conjuntamente sino incluso individualmente, abarcan tanto que la noción en sí misma deja de tener unos límites mínimos, es prácticamente indiscernible de otras nociones y, de este modo, queda cuestionado su valor.

Sí cabe comenzar conviniendo en que planificar puede considerarse una actividad humana básica (Alexander, 1992). Incluso puede llegar a considerarse una parte fundamental de ella, ya revista ésta un carácter estrictamente individual o un carácter social: toda acción humana podría considerarse un proceso enormemente complejo del que la planificación constituirá un aspecto esencial, que a menudo no permite fácilmente ser diferenciado de otros. Así, pues, no es extraño que se le haya atribuido carácter universal y omnipresente. Tal como afirma Sybouts (1992: 1), «planificar es algo que prácticamente todos hacemos y continuaremos haciendo de múltiples maneras».

Este mismo autor identifica precisamente un <<primer nivel de planificación>> del que participamos prácticamente todos: lo que denomina <<planificación intuitiva>> (ibíd.: 1). Así designa una forma rudimentaria de planificar, muy común, que surge espontáneamente y no requiere mucho esfuerzo, tiempo u otros recursos. Suele emplearse para realizar tareas simples de forma inmediata o, a lo sumo, a muy corto plazo. Recurrir a ella fuera de este ámbito tendería a poner en riesgo lo que se hace, elevando así la probabilidad de fracaso: en ambos casos quedaría descuidado el futuro. Por último, es común que aquel, lo que se planifica de esta manera, incluso el propio proceso de planificación, acaben siendo reemplazados por rutinas y hábitos que, una vez que han arraigado, reciben escasa atención y son difíciles de alterar.

Pero lo ya la acción humana en general, sino la propia planificación que es parte de ella constituyen algo enormemente complejo que, desde luego, desborda el carácter y el contenido de la planificación intuitiva. Esa complejidad es tal que resulta preferible acometer la conceptualización de la planificación no tratando de

proporcionar una simple definición, sino presentando diferentes perspectivas con arreglo a las cuales ha sido delimitada cada una de ellas ilustrada con algunas definiciones (Alexander, 1992; Mintzberg, 1994):

a) Planificar es pensar en el futuro o, simplemente, tenerlo en cuenta. Desde esta perspectiva, la planificación se caracterizaría por dedicar atención al futuro y, en este sentido, podría atribuírsele carácter anticipatorio.

<<Planificar hace referencia a pensar en el futuro>> (Balan, 1974)'.

Planificar es «anticipar el establecimiento de un programa de acciones» (Levine, 1972).

<<Planificar es acción establecida con antelación>> (Sawyer, 1983).

Definir la planificación exclusivamente con arreglo a este criterio acarrea el problema de no poder delimitarla con suficiente precisión, no ya sólo con respecto a otros procesos o actividades emprendidos en una organización, sino incluso con respecto a otros componentes de la acción humana en general. Pues en todos estos casos se estará tomando el futuro en consideración: a fin de poder ser llevada a cabo: prácticamente cualquier acción, por inmediata y reactiva que fuese, debe ser objeto de algún tipo de planificación, siquiera informal e instantánea. Particular relieve tiene hacer notar que tan comprehensiva, y a la vez tan importante, es esta dimensión de la planificación que circunscribir ésta a la misma prácticamente permite su asimilación a la gestión de una organización (lo que, naturalmente, acabaría haciendo innecesario recurrir al primero de estos conceptos).

En todo caso, es preciso reconocer que difícilmente cabe negar que la planificación se caracteriza por concentrar su atención no en el presente, sino en el futuro. Específicamente, lo hace en acciones futuras. El carácter futuro de esas acciones introduce siquiera cierto grado de

incertidumbre. Es por ello que tal actividad supone la realización de previsiones e incluso predicciones sobre ellas y sus resultados.

b) Planificar es actuar sobre el futuro y llegar a controlarlo. La planificación consiste no sólo en pensar en el futuro, sino también en actuar para hacerlo factible. De este modo, vinculada a la acción y, más aún, a su control. Y se desdibujan las diferencias entre la planificación y su implementación. La planificación termina introduciendo de esta manera, a través de la acción, certidumbre en el futuro.

<<Planificar es el diseño de un futuro deseado y de maneras efectivas de provocarlo» (Ackoff, 1970).

Como en el caso anterior, esta concepción adolece de una excesiva amplitud que menoscaba la singularidad de la noción y no permite diferenciarla suficientemente de otras (como, por ejemplo, el propio concepto de gestión): puesto que, desde este punto de vista, prácticamente todas las acciones con consecuencias en el futuro podrán considerarse acciones objeto de algún tipo de planificación, todo es planificación, y difícilmente podría afirmarse la existencia de acciones no planificadas (equiparables sólo a acciones absolutamente aleatorias).

c) Planificar como toma de decisiones.

1) Planificar es tomar decisiones referidas al futuro. Desde esta perspectiva, planificar es, ante todo, elegir y decidir; esto es, determinar conscientemente acciones y sus condiciones de realización (por ejemplo, recursos para realizarlas). La planificación es, en efecto, asimilable a un proceso de toma de decisiones; más aún, es asimilable a un proceso de decisión racional, particularmente en el sentido de que es instrumental para el logro de unas metas u objetivos (que, en el caso de la educación tenderán a ser imprecisos y ambiguos, al tiempo que diversos); esto es, unos estados deseados que la organización persigue hacer realidad. Conviene destacar en este punto que planificar en modo alguno consiste únicamente en proyectar esos estados deseados. En palabras de Meyerson (1961, cit. en Alexander, 1992: 72): «Como las utopías, la planificación presenta un estado futuro deseable, pero, a diferencia de ellas, especifica el medio de alcanzarlo».

Escasas serían las diferencias con otros procesos de este tipo si dicho proceso de decisión racional no tuviera, más claramente si cabe, el futuro por objeto.

Es «la determinación consciente de cursos de acción diseñados para lograr propósitos» (Koontz, 1958).

<<Aquellas actividades que se ocupan específicamente de determinar con antelación qué acciones y/o qué recursos físicos y humanos son necesarios para alcanzar una meta» (Snyder y Glueck, 1980).

Ahora bien, eso es algo ya exiguo en sí mismo, dado que difícilmente podrán identificarse procesos de decisión que no tomen el futuro en consideración. Una vez más, pues, esta concepción resulta excesivamente amplia y, naturalmente, indiscernible de cualquier otro proceso de gestión.

1) Planificar es integrar (la toma de) decisiones. Con todo, la planificación parece indisolublemente ligada a la toma de decisiones. Separar ambos aspectos supondría una abstracción artificiosa. Ahora bien, cabe mantener que lo relevante en la planificación no es tanto tomar decisiones cuanto procurar conscientemente la integración de diferentes decisiones relevantes. En palabras de Ackoff (1970, citado en Mintzberg 1994: 11), «sería preciso recurrir a la planificación cuando el estado futuro deseado [o sea, unas metas] implica la adopción de un conjunto de decisiones interdependientes; esto es un sistema de decisiones». Es, además, común entender que, dado que normalmente esas decisiones interrelacionadas tendrán que tomarse a lo largo del tiempo, su integración o coordinación implicará el ensamblaje periódico de las mismas en un proceso unitario debidamente articulado que permitirá su adopción, consideradas en su globalidad, en un determinado momento en el tiempo: algo que termina evocando la adopción de una sola decisión (aunque con diversas dimensiones y ramificaciones), con lo que vuelve a surgir una concepción excesivamente comprehensiva. El plan puede considerarse precisamente el producto resultante de todo este proceso.

Planificar «significa ajustar conjuntamente una serie de actividades en un todo significativo» (Van Gusteren, 1976).

<<Planificar implica conferir mayor organización a algo (...). Significa adoptar un compromiso factible que permita organizar cursos de acción ya disponibles» (Van Gusteren, 1976).

d) Planificar es un procedimiento formalizado para producir un resultado definido (que adopta la forma de un sistema integrado de decisiones). Desde esta perspectiva, la planificación consta de dos dimensiones: de una parte, la utilización de un procedimiento formalizado y, de otra, la persecución de un resultado integrado; a saber, un sistema de decisiones. Pero lo que la singulariza es la sistematización que la formalización introduce en el fenómeno al que se trata de aplicar. Tal formalización constituiría, pues, «la clave para entender la planificación» (Mintzberg 1994: 12). En este contexto, formalizar vendría a significar a) descomponer, b) articular y, en definitiva, c) racionalizar los procesos mediante los que las decisiones son tomadas e integradas en la organización. En efecto, la planificación suele ser caracterizada considerándola regida por la racionalidad formal, que, «por supuesto, está basada en el análisis, no en la síntesis» (ibíd.: 13). Ello hace preciso y fundamental que, en la planificación, se proceda a descomponer; esto es, dividir estados y procesos en las partes que los componen. En este sentido, puede atribuírsele un carácter reduccionista que, a su vez, podría considerarse contradictorio con lo perseguido con ella: la integración de decisiones. Pero, como afirma este mismo autor, lo que singulariza a la planificación no es tanto los resultados perseguidos como la naturaleza del propio proceso. Y el proceso de planificación se caracteriza por operar una descomposición que produce integración: más concretamente, una secuencia, debidamente especificada, de una serie de pasos, que

pasarán así a estar estrechamente articulados. El plan vuelve a presentarse como el producto de este proceso de planificación: aquello en que queda plasmada, en una formulación clara y explícita (a ser posible sobre un documento escrito), la articulación de todo lo que ha sido cuidadosamente descompuesto.

Ciertamente, no todo revestirá carácter formal en la planificación: seguramente, algunas actividades estarán poco formalizadas o, sencillamente, no lo estarán, como habrá otras altamente formalizadas. Más aún, una formalización inoportuna o excesiva puede incluso resultar contraproducente. Pero nada de ello es necesariamente contradictorio con su orientación predominantemente formal, en el sentido anteriormente señalado.

En todo caso, atribuir este carácter formalizado a la planificación no debiera conducir a pensar que ésta puede ser rutinizada (incluso a pesar de que, como proceso, puede ser esquematizada, como se verá más adelante). Todo lo contrario: en rigor, la planificación no puede ser rutinizada (Alexander, 1992). Lo que normalmente es objeto de planificación no son problemas típicos, sino únicos (aun con las concomitancias que pueda haber entre ellos) y, por tanto, difícilmente podrán ser atendidos de modo satisfactorio con soluciones ya existentes aplicadas de manera rutinaria. Ello permitirá diferenciar entre la actividad «real» de planificación y la «aparente» (como cuando la planificación se reduce a la mera aplicación reiterativa de las regulaciones y controles existentes) (ibíd.: 72).

La dimensión colectiva de la planificación

Incluso reconociéndole carácter formalizado, la planificación puede entenderse como una acción que admite ser emprendida por individuos o grupos reducidos de éstos: es una opción frecuente en el ámbito de la educación escolar, como cuando se detalla la programación de un ciclo de actividades extraescolares (Sybouts, 1992). Pero la planificación también suele alcanzar un estadio en que hace virtualmente necesaria la intervención de colectivos de personas, si bien la naturaleza de esa intervención puede variar entre ellos: particularmente, cuando procesos y tareas de los que depende son complejos e interdependientes, y los recursos (por ejemplo, el tiempo) que se precisan para emprenderlos son muchos. En tales casos, la ejecución de estos procesos y el volumen de los recursos que van a ser empleados previsiblemente harán necesario o, al menos, conveniente el concurso de colectivos de personas (como ocurre en una organización compleja).

Pero también la legitimación de lo que se hace y del empleo de recursos destinados a ello previsiblemente terminarán exigiendo esa intervención colectiva. A fin de cuentas, también es habitual, como es el caso de la educación escolar (Inbar, 1993), que la planificación concierna a colectivos de personas, aun cuando fuera realizada por individuos o conjuntos reducidos de éstos (con frecuencia, en representación de esos colectivos) (Alexander, 1992). Por lo demás, esta circunstancia propiciará que, aun sin estar directamente involucrados en su materialización, los colectivos afectados intervengan de alguna manera en ella.

Por tanto, cabe adscribir a la planificación un carácter colectivo en dos sentidos: por cuanto generalmente su realización hace precisa la intervención de colectivos, pero también por cuanto concierne a colectivos enteros (a menudo, a una sociedad en su conjunto).

Proceso

Como ya ha podido observarse, generalizar sobre la planificación plantea problemas. Algo que, precisamente, pone de manifiesto la dificultad de hacer generalizaciones en este ámbito es la diversidad de modelos que han sido desarrollados. Pues bien, algo en lo que, al llegar a cierto nivel de abstracción, han coincidido numerosos modelos es en considerar la planificación como proceso (Alexander, 1992). Así, pues, su caracterización como acto aislado (como puede ocurrir cuando queda reducido a la formulación de un plan) representaría, más bien, una distorsión.

Más aún, consistiría en un proceso constituido por una secuencia de fases imbricadas de tal modo que prácticamente cada una de ellas acaba no sólo teniendo efecto directo sobre la siguiente, sino también revirtiendo sobre la que la precede o incluso sobre la totalidad de dicho proceso. Así, éste presentaría un carácter cíclico prácticamente en todo momento.

Los componentes de este proceso, que también lo asimilan a un proceso de resolución de problemas (Nutt, 1986; Hopkins y MacGilchrist, 1998), también han suscitado cierto acuerdo, y entre ellos merecen ser destacados los siguientes (Alexander, 1992):

1. Identificación de un estado deseado que, al quedar confrontado con la situación actual, hace emerger un problema, el cual, a su vez, ha de ser explorado y definido.
2. Formulación y articulación clara de las metas y objetivos que van a ser perseguidos.
3. Proyectar soluciones alternativas bajo condiciones previstas, así como predecir su impacto.
4. Diseño de alternativas de acción para hacer realidad los logros perseguidos.
5. Comprobación de las alternativas de acción diseñadas, particularmente su consistencia interna (esto es, si responde a los objetivos marcados y las condiciones previstas) y su viabilidad (esto es, si es realizable dadas las limitaciones existentes y los recursos disponibles).
6. Valoración de las alternativas de acción y selección de las mismas para su puesta en práctica.
7. Preparación y programación de la puesta en práctica del plan.

Incluso dentro de cada una de estas etapas, cabría diferenciar las siguientes actividades (Nutt, 1986):

- Búsqueda, o colecta de información.
- Síntesis, o relacionar y combinar sistemáticamente la información obtenida, así como las ideas que genere.

- Análisis, estudio y contrastación de resultados.

Esta manera de entender el proceso de planificación ha tenido proyección en la educación escolar, ámbito en el que han surgido esquemas siquiera próximos al anterior (DES, 1989; Hargreaves y Hopkins, 1991; Hopkins y MacGilchrist, 1998). Más aún, ha sido frecuente señalar la particular relevancia que ha adquirido en este ámbito el propio proceso sobre sus productos (en particular los planes), atribuyéndosele no pocos beneficios interrelacionados, entre los que cabe destacar el desarrollo de capacidad de mejora en el centro escolar (ibíd.; Davies y Ellison, 1999).

ESTRATEGIA Y PLANIFICACIÓN

Estrategia: aproximación definitoria

Así como es amplio el acuerdo que suscita la idea de que buena parte del éxito de una buena parte de las organizaciones puede ser atribuida a sus estrategias, significativamente reducido es el que hay con respecto a lo que realmente constituye la estrategia de una organización. Las diferentes perspectivas desde las que ha sido considerada esta noción son múltiples y, como consecuencia de ello, los significados asociados a ella lo son igualmente, pese a que las diferencias a menudo estén desdibujadas (Fidler, 2002). No es, pues, de extrañar que abunden las conceptualizaciones y definiciones que, con frecuencia, difieren significativamente entre sí. Tanta diversidad conceptual es atribuible, además, a la propia multidimensionalidad y complejidad de los fenómenos estratégicos en las organizaciones, de una parte, y a su carácter situacional y, por tanto, variable (Chaffee, 1985). Todas estas circunstancias hacen precisamente difícil condensar tanto contenido y diversidad en sucintas definiciones, que inevitablemente acaban concentrando su atención en determinados aspectos para detrimento de otros.

En su sentido muy elemental y amplio, Bell (1998) ha considerado que una estrategia viene a representar una manera de identificar el futuro a largo plazo de una organización (en este caso, la escuela). Ese futuro podrá marcar la dirección a seguir por ella. Y, así, Fidler (2002) -como de forma similar han hecho otros autores- la ha definido, también en un sentido elemental y amplio, como la dirección global en la que una organización (en este caso, la escuela) desea avanzar. Ello incluiría tanto el destino como la ruta que permita llegar al mismo: en términos más específicos, tanto las metas (estratégicas) perseguidas por la organización como los medios contemplados para alcanzarlas.

Notas asociadas a la estrategia serían las siguientes:

- Afecta a la organización considerada en su globalidad.
- Tiene que ver con los progresos que la organización hará a largo plazo.
- Contempla medidas que permitan que los avances sean sostenibles.

- Toma en consideración las características del entorno en que está inserta la organización (particularmente, sus influencias sobre ella), a las cuales habrá de ajustarse la dirección adoptada.

Por su relevancia en la concepción de la estrategia, este último rasgo merece particular atención. Ya en el contexto militar al que frecuentemente es atribuido el origen del término, aparece la idea: una estrategia viene a representar un esquema general para afrontar óptimamente condiciones ambientales (amenazas, pero también oportunidades identificables en dicho ambiente), mientras que la táctica representaría un conjunto de acciones planificadas que permiten la adaptación a cada situación concreta que vaya surgiendo (Hatch, 1997). Y continúa pensándose que la estrategia sirve para dar respuesta a un entorno cambiante, al punto que no es fácil encontrar concepciones que no pongan de relieve esta circunstancia. Así, pues, una premisa subyacente a la noción es la práctica inseparabilidad entre la organización y su ambiente (Chaffee, 1985) (aunque hay desacuerdos que pueden derivarse de diferentes maneras de entender estas relaciones). No es de extrañar que diferentes modelos (particularmente cuando la estrategia es considerada como plan) consideren necesario emprender un análisis desde el que proceder a la formulación de la estrategia y su implementación.

Pero desentrañar el entramado de connotaciones que es habitual asociar a esta noción, entraña un esfuerzo más complejo que prácticamente desborda esta caracterización inicial. Para contribuir a ello, puede ser útil recurrir a las categorizaciones, potencialmente complementarias, de que han sido objeto las concepciones disponibles. Siguiendo a Hardy (1994) la estrategia de una organización puede considerarse, básicamente, bien como algo planificado o bien como algo en realización. Ello tiene precisamente correspondencia con dos enfoques básicos desde los que ha sido operada la concepción de esta noción: la estrategia como plan de acción y la estrategia como patrón de acción (Fidler, 2002).

Las estrategias concebidas como plan han sido caracterizadas por Mintzberg como 'estrategias intencionadas' (Hardy, 1994; Mintzberg, 1994; Barney, 1997). Con este término, lo que se pone de relieve es la circunstancia de que las decisiones y acciones encuadradas en ellas han sido conscientemente articuladas como medio para lograr las metas declaradas de la organización. Ahora bien, estas estrategias pueden tener o no éxito en la realización de las intenciones que las presidían: estaríamos, en el primer caso, ante 'estrategias deliberadas' y, en el segundo, ante 'estrategias no realizadas'. Naturalmente, las primeras son estrategias que (se supone) acabarán haciéndose realidad. Pero hay también otro tipo de 'estrategias realizadas': las denominadas 'estrategias emergentes'. En ellas, una serie de acciones van convergiendo a lo largo del tiempo hasta formar patrones consistentes, que son realmente los que acaban cobrando realidad. Como es previsible, esos patrones podrán no tener un carácter intencionado, pero también podrán tenerlo, en cuyo caso no será programado.

Con todo, difícil será identificar en la práctica estrategias que encajen perfectamente con los tipos presentados anteriormente. Las estrategias identificadas cotidianamente los combinarán. A fin de cuentas, lo que acaba cobrando realidad en la práctica cotidiana son tanto estrategias deliberadas

como estrategias emergentes, que terminarán combinándose de alguna manera. Más aún, las organizaciones habitualmente experimentarán la necesidad de hacer tales combinaciones. Pues las estrategias estrictamente deliberadas están basadas en el control, mientras que las estrategias estrictamente emergentes están basadas en los procesos de aprendizaje, y las organizaciones tratarán de predecir y controlar, al tiempo que procuran aprender y estar en condiciones de responder a lo inesperado e imprevisible. Así, hay organizaciones que adoptan «estrategias paraguas» (Mintzberg, 1994: 25) en las que los esbozos globales de la acción por emprender presentan un carácter deliberado y se deja que su concreción vaya emergiendo. En ningún caso puede afirmarse de entrada que las estrategias deliberadas son indefectiblemente positivas y/o que las estrategias emergentes son indefectiblemente negativas (ni tampoco a la inversa). Las estrategias efectivas tenderán a combinar los caracteres de unas y otras.

Estrategia como plan

De acuerdo con Bell (1998), los usos que ha tenido la noción de estrategia en el ámbito de las organizaciones educativas han estado estrechamente ligados a la planificación, hasta el punto de llegar a considerar a la primera como inseparable de la segunda. Y, en efecto, una estrategia puede considerarse también como plan, tal como fue anticipado más arriba. Más aún, es una de sus concepciones más extendidas, teniendo presente que considerarla como una dirección, una orientación, un curso de acción previsto o un camino para llegar de un punto a otro no representa sino algo equiparable (Mintzberg, 1994). Lo singularizador en todos estos casos es, naturalmente, que su desarrollo tiene lugar con antelación a su realización, pero también que responde a unos propósitos y tiene lugar conscientemente.

Paradigmáticas de este enfoque son las que Barney (1997) considera concepciones jerárquicas de la estrategia de una organización, que diferencian una serie de dimensiones relevantes entre las cuales se establece precisamente una relación jerárquica:

- Hay una 'misión' que representa una visión del futuro de la organización, que suele estar referida, específicamente, a lo que persigue hacer o llegar a ser a largo plazo. Lo común es que quede declarada públicamente en forma de metas perseguidas a largo plazo.
- Cabe identificar unos 'objetivos' específicos de actuación, suficientemente operativos, que la organización aspira a hacer realidad en cada una de las áreas o ámbitos comprendidos en la misión. Contrastando el comportamiento con estos objetivos sería posible determinar si dicha misión está siendo o no cumplida.
- La 'estrategia' hace referencia a los medios a través de los cuales la organización alcanza sus objetivos y, en último término, cumple dicha misión: particularmente, recursos y acciones llevadas a cabo con ellos.
- Finalmente, hay 'tácticas' y/o 'políticas' que representan las acciones específicas que la organización emprenderá para implementar su estrategia.

Como puede apreciarse, este tipo de concepción diferencia múltiples niveles entre los cuales se establece una relación jerárquica en la que los superiores prevalecen sobre los inferiores, afectando particularmente a uno de ellos, la estrategia. Diversos planos se combinan para configurar su posición en tal jerarquía:

- Lo abstracto sobre lo concreto. Dichos niveles varían en cuanto a grado de abstracción (Barney, 1997). La misión de una organización es algo muy abstracto y general: habitualmente, indica lo que persigue de modo indeterminado, con pocas referencias (de haber alguna) a la manera de alcanzarlo. Unas metas y objetivos la traducirán en contenidos menos abstractos. A unos y otros habrán de responder de manera indirecta y directa, respectivamente, las estrategias, que especificarán las acciones que pueden ser emprendidas para lograr los objetivos. Estos aspectos, no obstante, habrán de ser objeto de una concreción aún mayor para proceder a la implementación. La diferenciación operada entre 'estrategia' y 'táctica' y la preeminencia de la primera sobre la segunda están también ligadas a esta jerarquización. Mintzberg (1994: 27) lo expresa de manera muy llana: «las estrategias hacen referencia a las cosas importantes, las tácticas a los simples detalles».
- La formulación de la estrategia sobre su implementación. Subyace una relación jerárquica entre formulación e implementación de una estrategia, en la que, claramente separadas una de la otra, la primera prevalece sobre la segunda. La formulación ha de ser determinante de la implementación, y cualquier fracaso de ésta es atribuible a las deficiencias con que haya ocurrido, e incluso, por extensión, a las deficiencias de la propia formulación (sencillamente, por no haber contemplado que pudieran producirse). Pero no será común reparar en la posibilidad de que la separación operada entre ambas sea artificial e incluso artificiosa (Mintzberg, 1994).
- La estrategia sobre actuación y resultados. Asimismo, subyace una relación jerárquica, ligada de modo particularmente estrecho a la anterior, entre la propia estrategia emprendida por una organización, por un lado, y su actuación y rendimiento, por otro, donde la primera prevalece sobre los segundos (Barney, 1997). La estrategia ha de ser determinante del comportamiento de la organización y los logros que se derivan del mismo. A fin de cuentas, es la que hace factible el cumplimiento de los objetivos y la realización de la misión.
- Los centros de decisión y control estratégico sobre los agentes que han de poner en práctica la estrategia. En general, cabe identificar una correspondencia, siquiera aproximada, entre los niveles anteriores, por un lado, y los niveles contemplados en la jerarquía de autoridad de la organización (y, por tanto, en su estructura) y la distribución de dicha autoridad operada entre ellos, por otro lado (Barney, 1997). En particular, es común dar por sentado que la estrategia y su implementación derivarán de un centro de decisión y control; esto es, una posición o unidad, generalmente localizadas en los niveles más elevados de esa jerarquía de autoridad, en la que esté concentrado el poder formal dentro de la organización (Mintzberg, 1994).

Planificación estratégica

En este contexto, la planificación puede considerarse un elemento más dentro de toda esta compleja jerarquía. Y, más aún, la propia planificación está igualmente jerarquizada. Su relación con la estrategia se presenta muy próxima, lo que no constituye un obstáculo de magnitud tal que impida que ambas se presenten como aspectos diferenciados.

Naturalmente, es común poner de manifiesto la relevancia de la planificación estratégica en el proceso de formulación e implementación de una estrategia y entre los niveles que lo hacen factible. Pero, como también es natural, no puede asimilarse directamente a ambos procesos y a todos y cada uno de los niveles de los que depende, si bien los solapamientos son innegables e incluso frecuentes. Así, ha sido relativamente frecuente encuadrarla dentro de lo que se ha denominado dirección o gestión estratégica, una noción más de la que no resulta fácil deslindar con suficiente nitidez. Esta última es más comprensiva que la primera, y generalmente contempla un análisis previo (fundamentalmente referido a rasgos relevantes de la organización y su ambiente) y la implementación de lo planificado (Sybouts, 1992). Para Fidler (2002), designa el proceso de planificación e implementación de una estrategia. No obstante, comprendería tres estadios: 'análisis estratégico', 'elección estratégica' (denominado 'formulación' por otros autores) e 'implementación estratégica'. Los dos primeros tendrían correspondencia con la dimensión de planificación identificable en la estrategia.

Pues bien, la planificación estratégica hace referencia, restrictivamente, a este componente: el dedicado a la planificación (especialmente en lo concerniente a la formulación de la estrategia). La planificación estratégica vendría a constituir, en términos más concretos, «los procesos de los que depende la formulación de un plan estratégico», entendido éste como «un plan para operativizar la estrategia, o ponerla en práctica». Planteado en términos más generales, la planificación estratégica estaría vinculada a la elaboración de la estrategia, a lo que hay que añadir las dos puntualizaciones siguientes, estrechamente relacionadas:

(i) La elaboración de estrategias puede ser considerada como proceso de planificación. A fin de cuentas, la elaboración de estrategias puede también considerarse ligada, como la planificación, a las interrelaciones que se establecen entre una serie de decisiones donde el futuro cobra relevancia, e incluso a la integración de estas decisiones a través de un proceso (formalizado) que permite, virtualmente, la equiparación a la toma de una única decisión: la elección de una estrategia en un determinado momento. Pero hay que tener presente que, en todo caso, el proceso de planificación representa tan sólo una manera de concebir la elaboración de estrategias, entre las diversas que cabe identificar (Mintzberg, 1994). Ese proceso (formalizado) de integración de decisiones nítidamente localizable en el tiempo no es sinónimo de elaboración de estrategias, sino, a lo sumo, un enfoque desde el que plantear la confección de estas últimas.

(ii) La elaboración de una estrategia no viene exclusivamente determinada por la planificación estratégica. Ésta no es su única fuente, sino que, por el contrario, es una más de entre las muchas disponibles, algunas de las cuales ni siquiera tendrán un carácter planificado (Bryson, 1995). Por

consiguiente, la planificación estratégica en ningún caso debería equipararse directamente a la creación o elaboración de una estrategia.

Por lo demás, la planificación estratégica no agota los esfuerzos de planificación, que han de sucederse estructurados también de forma jerárquica. Específicamente, habría de tener prolongación en una planificación táctica y/o una planificación operativa. Puede considerarse, en general, este nivel de planificación como la elaboración de un plan que permita plasmar las estrategias elegidas, una vez definidas y concretadas (Davies y Ellison, 1999). Pero asimismo cabe convenir que, más concretamente, comprende (también Kaufman, Herman y Watters, 1996):

a) De una parte, establecer qué se va lograr; esto es, resultados deseados a corto plazo (anuales), concretos e incluso mensurables, que habrían de terminar incidiendo positivamente en el aprendizaje de los alumnos (por ejemplo, en el ámbito de la organización y funcionamiento del centro, en el ámbito curricular, en el ámbito del desarrollo profesional de los docentes o, directamente, en el rendimiento de los alumnos).

b) De otra parte, cómo se van a conseguir tales resultados; esto es, los procesos y los recursos que permitirán su realización.

Consecuentemente, en los modelos de planificación estratégica propuestos suele tener reflejo el mismo esquema jerárquico identificable en las conceptualizaciones jerárquicas de la estrategia, como es el caso del perteneciente a Kaufman y colaboradores (Kaufman, Herman y Watters, 1996) o el del perteneciente a Davies y Ellison (1999), aplicados ambos al ámbito de la educación escolar.

De todo ello, cabe extraer dos consecuencias importantes: de una parte, que la planificación estratégica no debe quedar reducida a la producción de un plan, pero tampoco quedar supeditada al empleo de un determinado procedimiento, que acabaría introduciendo una rigidez excesiva en ella; de otra parte, que prestar demasiada atención a la planificación estratégica y reverenciar los planes que de ella derivan puede acabar privando de oportunidades a la organización (Bryson, 1995).

Estrategia como director (emergente)

Desde este otro punto de vista, lo primordial es que la estrategia de una organización se haga realidad en la práctica. Y dicha estrategia tendría realización en la práctica fundamentalmente a través de un patrón; esto es, adquiriendo consistencia el comportamiento de la organización (particularmente, sus decisiones e incluso sus acciones) en el curso del tiempo. (Hardy, 1994; Mintzberg, 1994).

Conviene tener presente que el patrón de comportamiento de la organización puede presentar un carácter deliberado: el patrón de acción constitutivo de la realización de la estrategia puede responder a unas intenciones. Incluso podría acabar siendo objeto de formalización. Pero lo más destacable de este otro enfoque es que ese patrón de comportamiento puede revestir dos

caracteres: en particular, no ya sólo no responderá a programación alguna sino que, adicionalmente, puede no responder a intención previa alguna. Ambas caracterizaciones sirven para describir sucintamente lo que se denomina 'estrategia emergente'.

Las diferencias que llega a presentar este enfoque con el anterior contribuirán a profundizar en tal caracterización:

- En contraste con lo que ocurre con las estrategias concebidas a modo de plan, las diferencias entre un nivel estratégico y un nivel táctico se desdibujan aquí y, en todo caso, no sería factible establecerlas de antemano (Mintzberg, 1994). En particular, no es infrecuente que los detalles a los que se asocia la táctica acaben siendo considerados como estratégicos. Asimismo, adoptar una determinada estrategia puede acabar siendo considerado como una mera táctica. Considerar algo como estratégico o táctico dependerá, fundamentalmente, de las circunstancias: por ejemplo, de la perspectiva adoptada (alguien puede juzgar estratégico lo que otro reconoce como táctico) o del momento (lo que inicialmente se consideró táctico termina resultando algo estratégico). En rigor, no habría nada que pudiera considerarse intrínsecamente estratégico o intrínsecamente táctico.
- Igualmente desdibujadas se presentan las diferencias entre formulación e implementación, que llegan a superponerse: la primera parece prolongarse en la segunda, mientras ésta parece estar continuamente afectando a aquélla. Así, hablar de 'formación' de estrategias resulta preferible a hacerlo exclusivamente en términos de una secuencia en la que la formulación de la estrategia ha de ser siempre determinante de su implementación, estando separadas, siquiera formalmente, la una de la otra: a fin de cuentas, las estrategias pueden 'formarse' sin mediar formulación alguna (Mintzberg, 1994).
- Las estrategias emergentes han sido caracterizadas como aquellas que precisamente emergen de las propias actividades que tienen lugar en la organización, y se despliegan a partir de ellas (Hatch, 1997). Expresado en términos más generales, la consistencia definitoria de un patrón estratégico surge y se desarrolla a partir de lo que va aconteciendo. Y, naturalmente, no cabe negar que no pueda ser alcanzada, siquiera en parte, como resultado de un proceso de planificación y la formulación de un plan: ello es aplicable no sólo a aquellos patrones que responden a unas intenciones previas, sino incluso a aquellos que no lo hacen. Pero esta circunstancia tampoco constituye, en ninguno de estos casos, una condición que necesariamente haya de ser cumplida. La consistencia en el tiempo puede igualmente producirse sin proceso de planificación o plan alguno (incluso con intenciones previas). En cuyo caso, el patrón estratégico vendrá determinado por otras influencias, exclusiva o adicionalmente. De hecho, hay estrategias que sólo llegan a ser identificadas retrospectivamente (Fidler, 2002) e incluso elegidas retroactivamente (Barney, 1997). Por lo demás, los procesos de planificación y los planes también pueden surgir como producto de ese patrón que no precisa inicialmente de ellos (Andrews, 1994).

- No hay necesidad de que las estrategias, entendidas como patrón emergente, emanen de los niveles más elevados de la jerarquía de autoridad ni de ningún otro centro de decisión y control. Antes bien, a este tipo de estrategia puede prestar una significativa contribución cualquier miembro de la organización: en palabras del propio Mintzberg (1994: 26), «casi cualquiera en ella puede acabar siendo un estratega», siempre que tenga «una buena idea y la libertad y los recursos que se precisen para promoverla». Pues, cualquiera que sea su envergadura, una estrategia puede surgir y desarrollarse a partir de pequeñas ideas y acciones, en múltiples situaciones (lugares, momentos) muy diferentes entre sí.

Planificación y estrategia como construcciones culturales

A cada enfoque desde el que es considerada la estrategia cabe asociar una determinada visión de las organizaciones (Hatch, 1997). Así, subyace al primero de ellos la idea de que la organización es, fundamentalmente, un instrumento para el logro de unos objetivos, como mantienen los modelos racionales. La estrategia puede ser aquí asimilada a un proceso de diseño sistemático e incluso formalizado de la organización que precisamente atiende a la realización de propósitos predefinidos: en definitiva, a una planificación. En cambio, subyace al segundo enfoque la idea de que la organización viene a ser un organismo eminentemente adaptativo. Si consigue adaptarse, sobrevivirá y tendrá éxito; si no logra hacerla, fracasará. La estrategia de la organización emergería, básicamente, de sus esfuerzos por sobrevivir y tener éxito en el ambiente en que está inserta.

Pero la estrategia y la planificación pueden ser conceptuadas, al menos, de otro modo, y una vez más, tal conceptualización está estrechamente ligada a su correspondiente visión de la organización, que precisamente concentra su atención en su dimensión cultural: prácticamente viene a considerarla, básicamente, como cultura.

Desde esta perspectiva, la planificación es un proceso deliberado de cambio, orientado al futuro: persigue introducir cambios en la realidad. Sin embargo, ésta sería, desde esta perspectiva, una construcción social: la realidad estaría socialmente construida (Chaffee, 1985). No es algo objetivo y externo a quien la percibe, ni su aprehensión puede ser determinada conforme a criterios incontrovertibles. Antes bien, es algo que va siendo definido a través de un proceso de intercambio social en el que las percepciones de cada cual son afirmadas, modificadas o reemplazadas dependiendo de las percepciones de los demás, hasta alcanzar siquiera cierto grado de congruencia. Así, pues, si la planificación trata de introducir cambios en esta realidad socialmente construida, habrá de hacerla a través de un proceso similar, que será el que la dote de contenido sustantivo.

En coherencia con este enfoque, Inbar (1993) concibe la planificación como proceso comunicativo en el que son transmitidos símbolos compartidos con sus correspondientes significados y, de este modo, es capaz de generar intenciones y propósitos. Naturalmente, no es imposible el distanciamiento entre los símbolos que portan los mensajes transmitidos y los significados

suscitados, pero el propio proceso de comunicación habría de contribuir a reducirlo e incluso suprimirlo, disipando así la ambigüedad que tal separación pudiera ocasionar. Ello requerirá dedicar atención no ya a las concomitancias entre los diversos significados que tales símbolos previsiblemente suscitarán (dada la diversidad de colectivos y grupos sociales involucrados, con intereses diferentes e incluso conflictivos entre sí), sino, en especial, a las singularidades determinantes de esta diversidad.

En este contexto, un plan representa la expresión formal de los mensajes derivados de tales procesos de comunicación. Pero advierte este autor de que, en todo caso, cabría identificar en todo plan no sólo una estructura formal que contiene declaraciones y símbolos formales, sino también una estructura profunda que contiene una particular constelación de significados e interpretaciones.

Conviene tener particularmente presente aquí, sin embargo, que los cambios que se operen en esa realidad socialmente construida dependerán de aquellos que se produzcan en las percepciones de los agentes implicados, los cuales, a su vez, no ocurrirán sin ninguna mediación, sino que, antes bien, vendrán determinados por los que ocurran en sus 'marcos de referencia'; esto es, un conjunto articulado de realidades y axiomas atendiendo a los cuales son percibidos los problemas, definidas las situaciones, comparadas las alternativas, tomadas las decisiones o comunicados los pensamientos y las actitudes, de acuerdo con la definición de Inbar.

Así, tratar de introducir cambios en una realidad socialmente construida a través de la planificación requerirá, igualmente, introducir cambios en esas perspectivas desde las que dicha realidad es considerada, las cuales determinarán las percepciones que se tienen de la misma. Pues bien, una estrategia puede ser asimilada, adoptando este enfoque, a 'marcos de referencia' (no uno, sino varios) integradores (no excluyentes) y orientativos, tales que proporcionen una manera de entender la organización y su entorno, e incluso induzcan a los demás a hacer cambios, pudiendo éstos revestir carácter no intencionado (Chaffee, 1985). Acaba así siendo asimilada a un conjunto de símbolos y significados que la organización desarrolla y emplea para movilizar apoyo en favor de sus instituciones (Hatch, 1997).

Y, en efecto, es particularmente importante, desde esta perspectiva, que no sólo con este tipo de estrategias, sino también con la planificación que quepa encuadrar en ellas se transmitan significados que motiven e induzcan a los agentes a proceder en consecuencia. La motivación es considerada un factor decisivo para promover el comportamiento. Se trata, pues, no meramente de introducir cambios en las ideas o en los conceptos, sino también en actitudes e incluso en valores y normas.

Inbar (1993) pone de relieve la especial importancia que adquiere aquí la presencia de un liderazgo, particularmente cuando la expectativa de cambio (o sea, la expectativa de lo nuevo) no alcance, en sí misma, a proporcionar la motivación necesaria e incluso suscite resistencias. Específicamente, mantiene que el afianzamiento de la implementación de lo planificado

previsiblemente requerirá la activación de un liderazgo que induzca a los agentes involucrados a actuar en el sentido deseado, incluso en tales situaciones adversas. Ahora bien, este liderazgo podrá ser ejercido por todo aquel que esté en condiciones de aportar más a ese proceso de construcción de significados basado en el intercambio, a menudo implícito, de los mismos: en particular, articulando una visión, socializando participativamente en unas nuevas expectativas y compartiendo poder e influencia.

• Cuadro síntesis

