

PROSPECTIVA
AGENDA PÚBLICA Y
ESCENARIOS POLÍTICOS

metodología
VÍCTOR HUGO GUZMÁN MATA

Edición

Mónica Santillán Campos
Norma Angélica Santoyo Corpus

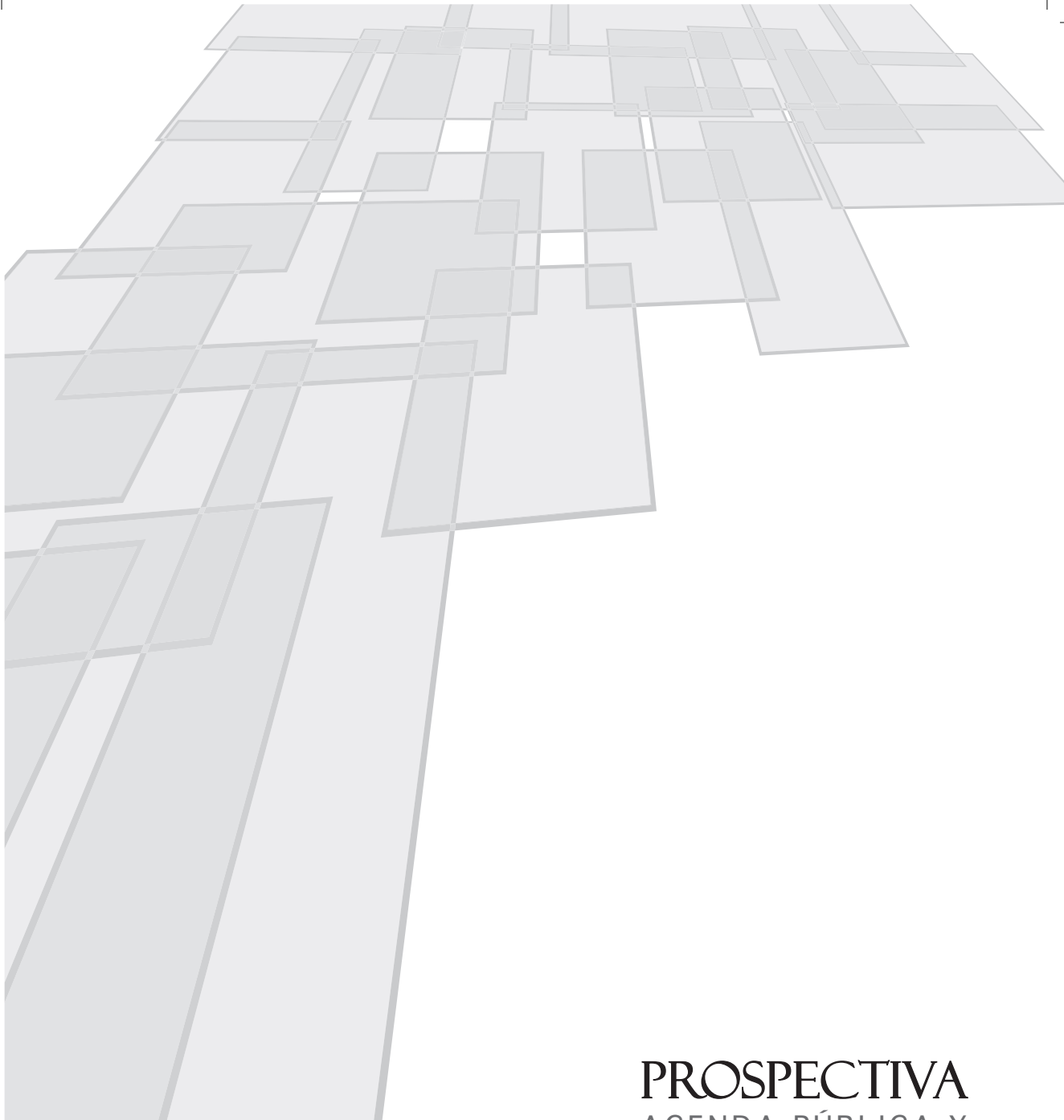
Impreso

Corporativo Gráfico, Aguascalientes, Ags.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio sin la autorización por escrito del autor

Primera edición, marzo de 2013
ISBN en trámite
Impreso en México, Aguascalientes, Ags.
Tiraje 1000 ejemplares.





PROSPECTIVA
AGENDA PÚBLICA Y
ESCENARIOS POLÍTICOS
metodología

El contenido de esta publicación corresponde al capítulo I de la Tesis:

“LA PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA APLICADA A LA EDUCACIÓN BÁSICA EN AGUASCALIENTES”

Proyecto de investigación que presentó Víctor Hugo Guzmán Mata, para obtener el grado de suficiencia investigadora, prerequisite para obtener el grado de Doctor en Gobierno y Administración Pública de la Universidad Complutense de Madrid, España de acuerdo al Real Decreto 778 de Mayo de 1998, teniendo como tutor al Dr. José Manuel Canales A.

¿ QUÉ ES LA PROSPECTIVA?

“La Prospectiva no es una Ciencia ni una Disciplina, pero que desde su punto de vista Metodológico, puede ayudarnos a construir Conclusiones Siempre Provisionales expresadas en forma de escenarios, con hipótesis probables, sobre variables explicativas que a distintos niveles y títulos de precisión (Fiabilidad y Validez) puede ayudarnos a determinar un Futuro Empírico, representado como lo más cercano a la realidad futura.....”

Víctor Hugo Guzmán Mata

ÍNDICE

Prólogo	9
Introducción	19
Fundamentos Teóricos	25
ADMINISTRACIÓN, PLANIFICACIÓN Y PROSPECTIVA	
Ciencia de la Administración	29
De su Objeto de Estudio	33
Enfoques y Tendencias	35
Antecedentes de la Ciencia de la Administración	37
Diferencias entre la Administración Pública y la Administración Privada	40
Planificación	45
Planificación Prospectiva	59
Retrospectiva de los Estudios del Futuro	64
Otras Formas de los Estudios del Futuro	70
Debate Científico de los Estudios del Futuro	77
Prospectiva	88
Elementos Básicos de la Prospectiva	94
Metodología de la Prospectiva (Elaboración de Escenarios)	100
Anexos	103
Bibliografía	111

PRÓLOGO



El cambio político en México de las últimas décadas ha traído consigo una nueva manera de hacer las cosas en el Gobierno. Tal aseveración la podemos constatar en visibles transformaciones de nuestro sistema político:

- Antes, las grandes decisiones sobre cuestiones políticas y económicas eran concebidas como asuntos “internos del gobierno”, hoy, los gobiernos están obligados a actuar con transparencia y responsabilidad, y sobre todo, con la participación de la sociedad;
- Hoy, poco a poco ha desaparecido la desconfianza en la forma de elegir a nuestros gobernantes, lo que ha tendido a la competitividad real, ocasionando la pluralización de los espacios de decisión en toda la estructura política del país;
- Los programas, proyectos y obra pública tienden a ser más entendidos como parte de un proceso de planificación, y ya no como caprichos o concesiones de los ejecutivos en turno;
- Hoy, hay un proceso de discusión más evidente entre diversos actores sociales interesados en los asuntos públicos que exigen ser tomados en cuenta, e incluso proponen acciones concretas;
- Existe una ciudadanía que exige sea tomada en cuenta más allá de las urnas electorales, pide información y mecanismos claros para participar más activamente en las decisiones importantes que afectan su vida cotidiana.

La exigencia de estos cambios ha sido a partir de grandes tendencias de cambio político que se vienen sucediendo no sólo en México o Latinoamérica, sino en todo el mundo, donde el papel del Estado y del Gobierno ha tenido que transformarse para adecuarse a la nueva realidad (Cabrero, 1997). Estas tendencias son:

1. Procesos de modernización económica que comenzaron a presionar fuertemente sobre los niveles de eficiencia de la gestión pública, en este sentido, la dinámica del mercado y el valor de la eficiencia comenzaron a imponerse como prerequisite no sólo deseable, sino básico para la sobrevivencia de las agencias gubernamentales;
2. La dificultad para seguir conceptualizando la acción gubernamental como resultado de un todo coherente uniforme y monolítico. La realidad impuso esquemas de diferenciación entre las agencias gubernamentales, especialización por sectores, fragmentación de programas y políticas, buscando un impacto más certero a través de la focalización de las acciones de gobierno;
3. Una creciente necesidad de incorporar a diversos agentes no gubernamentales en las decisiones públicas para hacerlas aceptables y moldeables a las preferencias de los ciudadanos. Esto se tradujo en la necesidad de incorporar una nueva fisonomía en las agencias gubernamentales que generara mayores niveles de credibilidad y confianza del público en lo gubernamental.

Este escenario puso a los diferentes órdenes gobierno –nacional, regional y local– ante el desafío de adoptar nuevas formas de organizar, gestionar y dirigir los asuntos públicos. Particularmente ahora se empieza a hablar de un esquema de actuación en una nueva gobernanza (*new governance*), la cual exige que se empiece a “gobernar” desde la administración pública teniendo claro una misión coherente con una realidad social que demanda una estructura capaz de adaptarse rápida y continuamente, y “gobernar” de la mano y de manera coordinada con el sector público y privado.¹

El enfoque de la gobernanza se presenta como una nueva semántica que trata de incluir la idea de que lo político (la coordinación y cooperación entre actores con capacidades e intereses diversos) y lo institucional (el régimen político) son básicos para estructurar lo público y lograr objetivos sociales.

¹ El concepto ha sido utilizado para describir el hecho que varias políticas sociales y servicios públicos han empezado a llevarse a cabo mediante fórmulas que no sólo incluyen la responsabilidad del Gobierno, sino con la acción y participación de agentes económicos y sociales diversos. Para Luis F. Aguilar la gobernanza hay que entenderla como el “proceso mediante el cual los actores de la sociedad deciden sus objetivos de convivencia —fundamentales y coyunturales— y las formas de coordinarse para realizarlas: su sentido de dirección y su capacidad de dirección” (Aguilar 2006, 84).

Si bien el enfoque de la Nueva Gestión Pública (NGP) intentó modernizar el aparato, los funcionarios y los procedimientos de gobierno en los años recientes para “adecuarlos” a la nueva realidad global —incluyendo la inmersión de mecanismos de mercado para la prestación de servicios públicos y ser una nueva forma directiva del manejo de las políticas públicas—, ésta tuvo una visión limitada en cuanto a las formas de participación social e instrumentos de rendición de cuentas: los ciudadanos son tomados en cuenta en tanto usuarios/clientes de los servicios o beneficiarios de las políticas, y la rendición de cuentas es únicamente un mecanismo de control interno (medido en términos de productividad o desempeño).²

La rendición de cuentas “ampliada” es esencial en el esquema de la Gobernanza donde la responsabilidad compartida exige una acción de niveles múltiples donde colaboran los diversos actores involucrados, y se tratan de reconocer otras formas y foros de participación, tratando de que los públicos opinen acerca de la manera de suministrar los servicios y definir las políticas. Esta es básicamente la respuesta del llamado enfoque de la Gobernanza, el cual tiene la intención por conservar el carácter público del sector público (Peters 2004, 91).

Los nuevos enfoques en el Gobierno promueven una administración pública orientada a resultados, a diferencia de la orientación tradicional que hace hincapié en los procedimientos y los procesos de gestión (Cunill Crau y Ospina Bozzi, 2003: 12). La construcción de una administración pública dirigida a resultados es uno de los pilares esenciales de la reforma del Estado. Uno de los presupuestos de tal idea consiste en que dirigir la gestión hacia resultados, genera dinámicas positivas que redundan en un mejor desempeño y una apertura hacia la sociedad. La orientación hacia los resultados va más allá del control de los recursos públicos y de la legalidad, pretende entender por qué las cosas han ocurrido de ese modo y por qué ha sido posible alcanzar lo que se buscaba.

La única posibilidad de materializar el nuevo estilo de gobernar es acercarse conscientemente a un proyecto político democrático-participativo. Hacerlo así, implica las siguientes premisas:

² En político la rendición de cuentas se reduce a los pesos y contrapesos desde las instituciones formales del Estado (horizontal accountability), y el control social sólo se concibe al momento electoral (vertical accountability)

1. La democratización incluye tanto la publicación del Estado, como la democratización de la sociedad (reconocer que son en sí mismos heterogéneos y que los sujetos que los encarnan coinciden con proyectos políticos diversos).
2. El descentramiento del Estado de la esfera pública está dirigido a ampliarla considerando la primacía de la sociedad civil frente a la sociedad política y la sociedad mercantil.
3. Es posible una convergencia de proyectos políticos coincidentes en términos democrático-participativos entre sociedad civil y Estado.
4. El regreso del Estado omnipresente es imposible, pero a la vez indeseable, lo cual requiere la concepción de una gobernanza que presente al Estado más como un articulador de acciones públicas y procurador de los designios democráticos y del bienestar de la sociedad.
5. La reforma del Estado coincidente con esta idea requiere la problematización de la institucionalidad política, que lleve a una compenetración positiva entre el Estado y la sociedad. No se trata de sustituir la representación política ya existente, sino complementarla con mecanismos de ampliación participativa.
6. La ampliación del espacio público para profundizar la democracia está basada en la idea de que en esta confluencia entre el Estado y la sociedad, ésta última tenga la posibilidad real no sólo de argumentar y criticar frente a la acción del primero, sino de participar en un proceso amplio de deliberación pública ligado a un marco político "institucionalizado", que vincule efectivamente la posibilidad de ejercicio del poder por parte de los sujetos de la sociedad civil.
7. Lo anterior permite que además de la participación en la toma de decisiones, la sociedad civil participe en un proceso más general de rendición de cuentas, que en un esquema de nueva gobernanza se extiende a un control político sobre los privados que gestionan servicios y recursos públicos, y que además adquiere varias modalidades a parte de las tradicionales interna, horizontal y vertical, sumándose la social y transversal.

8. Hay varios casos que demuestran que es posible alcanzar una gobernanza democrática,³ en todas estas experiencias se ha observado la confluencia del proyecto democrático-participativo entre representantes de la sociedad política y la sociedad civil, que ha hecho posible la reestructuración de agencias públicas que han abierto espacios y utilizado instrumentos para la constitución de públicos activos con incidencia efectiva.

La clave para que ocurra lo anterior reside en una revolución en el comportamiento de quienes tienen la posibilidad de decidir, es decir del “nuevo funcionario público”, quien para responder a la complejidad deberá cambiar su modo de razonar, pues deberá no pensar en forma tradicional —adecuar medios afines— sino una forma de trabajar más flexible, mediante una forma de triangular los elementos en una manera más real: los fines, los recursos, las restricciones.

De hecho, el nuevo funcionario público además de poseer la habilidad de alcanzar objetivos de interés colectivo, a través de la adecuada administración de recursos de diverso tipo (humanos, materiales y financieros, en dicho sector), requiere ser...

...un híbrido entre el intelectual, el político y el gerente, que practica el juicio casi racional...un científico social preocupado por la acción, sin complejos para explorar el futuro difuso e incierto,...preparado para comprender un mundo complejo con múltiples recursos escasos y variados criterios de eficiencia y eficacia... a la par que preocupado por la planificación de la acción en cualquier ámbito. (Matus, 1987)

El profesional de este tipo constituye un apoyo fundamental a la administración pública, ya que su formación en ciencias y técnicas de Gobierno lo convierten en un soporte de la calidad de la gestión gubernamental, a lo que se suma el manejo de los elementos teóricos de la academia y los beneficios derivados del olfato del político de oficio, lo cual ha de cambiar la forma de hacer política.

En síntesis, el nuevo funcionario público debe tener como misión principal ele-

³ A la gobernanza democrática hay que entenderla como el conjunto de mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias. Al sustantivo gobernanza se le incluye el adjetivo “democrático” porque normativamente se espera que las formas sean más horizontales y colaborativas entre el gobierno y los actores extra gubernamentales, los procesos sean más transparentes y accesibles a los ciudadanos y sus efectos sean de impacto para el desarrollo (véase Caldera 2008).

var la capacidad de gobierno, es decir, el caudal de conocimientos, herramientas, técnicas y experiencias que conformen la experiencia necesaria para una gestión de éxito en todos sus niveles (local, estatal y federal), y lograr mejores ejercicios públicos por el bien de la ciudadanía.

El nuevo liderazgo político que aquí se reclama, además requiere reconocer las siguientes aptitudes:

- Además de conocer tecnologías administrativas, requiere la capacidad de transferir de experiencias exitosas y generar innovaciones “domésticas” para las organizaciones específicas.
- Desarrollo del pensamiento complejo para potenciar su capacidad de resolución de problemas y toma de decisiones. La complejidad referida se debe a las posibilidades estrechas de maniobra, escasez de recursos y fuerte presión política.
- Maduración de las aptitudes de liderazgo y capacidades en la conducción del cambio organizacional. Necesita herramientas de investigación de la dinámica de sus características, reaprendizaje en función de ellas y readaptación de conductas y mecanismos de acción.
- Sin olvidar la formación en valores éticos.

El libro de Víctor Hugo Guzmán Mata se centra en esta transformación del proceso de gobierno, y se monta en la exigencia de este nuevo liderazgo político. Él ha tenido la experiencia como funcionario público, y además ha sido un emprendedor en la capacitación de nuevos cuadros con esta visión. La tarea del Centro de Investigación, Capacitación y Estudios Estratégicos (CICEE), fundado por Víctor Hugo Guzmán Mata hace más de una década, ha emprendido por varios lugares de México la ardua tarea de ofrecer a funcionarios públicos esta perspectiva.

La obra del profesor Víctor Hugo Guzmán contribuirá al debate, la formación y la ampliación en la utilización de las nuevas tecnologías y herramientas del

enfoque de políticas públicas, con un compromiso claro con el buen Gobierno y un proceso democrático que busca un mejor futuro para los ciudadanos.

Alex Ricardo Caldera Ortega⁴

Aguascalientes, Ags. Primavera de 2013.

⁴ Profesor del Departamento de Gestión Pública y Desarrollo de la Universidad de Guanajuato, Campus León.

INTRODUCCIÓN





“Prospectiva” Agenda Pública y Escenarios Políticos es un ensayo que busca no solamente establecer un marco de referencia que identifica la vinculación entre la ciencia de la administración y la utilización de metodologías de planeación prospectiva como insumo para la elaboración de políticas públicas. Adicionalmente, proporciona al lector un análisis detallado de las corrientes del pensamiento dominante en la administración a través de la historia, destacando cómo en el caso particular de la Administración Pública este pensamiento ha sido influenciado por el discurso político dominante correspondiente en cada época.

Mediante el análisis del contexto histórico de la Ciencia de la Administración y de su marco metodológico, se busca que el lector se forme un juicio amplio y propio que le permita distinguir las necesidades, el uso, las aplicaciones prácticas y las limitaciones de la planeación prospectiva. Al mismo tiempo, se proporcionan métodos para que los insumos de la planeación se sustenten o se generen a partir de análisis objetivos de la realidad. Así, se busca que la prospectiva, soportada por el contexto histórico de la Ciencia de la Administración, y basada en datos duros, sea parte de las pasiones ideológicas que comúnmente es alimentada por el discurso político dominante.

“Prospectiva” Agenda Pública y Escenarios Políticos parte de un análisis de las corrientes que históricamente han analizado la Ciencia de la Administración, distinguiendo los autores en Norteamérica y en Europa, sus enfoques y tendencias, partiendo de lo general hasta concretar en la distinción entre la administración pública de la administración privada. No se trata de hacer un análisis exhaustivo de todas las corrientes y autores, si no destacar aquellas contribuciones claves que permiten que el lector pueda hacer la distinción referida. Como lo detalla Mariano Baena del Alcázar, la diferencia entre la administración privada y pública es que esta última es el resultado de la identificación misma del estado contemporáneo, y como tal, responde a sus fines, complejidades, y entramado organizacional.

En uno de sus capítulos este libro se concentra en el concepto de la planificación. Se discute la planificación interactiva como vínculo hacia la planifi-

cación prospectiva. Se destacan las contribuciones y los principales enfoques, principalmente de la escuela Norteamericana. La planificación interactiva parte de cuatro principios básicos, a saber, planificación por participación, por coordinada, integrada y continua. Así, el ciclo de la planificación interactiva busca que la dinámica virtuosa para el mejoramiento de la organización, surja de la capacidad de los participantes de la misma, mediante una visión holística y continua, a través de la evaluación. La evaluación retrospectiva es el eslabón que permite el cerrar un círculo virtuoso hacia el mejoramiento continuo de la organización.

En otro apartado de la publicación se desarrolla la Planificación Prospectiva. Este es el capítulo más amplio de “Prospectiva” Agenda Pública y Escenarios Políticos. Presenta de manera detallada una evaluación de las metodologías de la investigación social contemporáneas que tienen como finalidad realizar los estudios del futuro. Discute las ventajas y desventajas de varias metodologías para el planteamiento de escenarios. Concluye con la presentación de la metodología de prospectiva.

Los puntos centrales que, por ejemplo Miklos (1993) manifiesta a favor de la planificación prospectiva son la capacidad metodológica para construir escenarios o imágenes que consideren la visión de futuro, con base en alternativas viables, de tal forma que dichos escenarios aporten elementos para la toma de decisiones en materia de planeación estratégica. Miklos busca impulsar una planeación abierta y creativa, así como proveer de una guía conceptual de aquellos aspectos relevantes de la realidad.

Se presentan asimismo las formas de estudios a futuro que han destacado en la historia de la humanidad, partiendo desde el misticismo y los constructos lógicos hasta los métodos cualitativos y cuantitativos modernos. Entre los métodos modernos cuantitativos, se explican las técnicas de Previsión, Proyección y Pronóstico. Entre los métodos cualitativos modernos se explican las técnicas de Predicción, Preferencia y Prospectiva.

Posteriormente se analizan los enfoques que durante el siglo XX caracterizaron el debate científico de los estudios del futuro. El Primer Enfoque explica que los estudios del futuro no pueden generar conocimiento científico al carecer de la posibilidad de verificar sus postulados, quedándose en un estatus hipotético.

El Segundo Enfoque discute la aleatoriedad a la que los escenarios cuantitativos están sujetos. El Tercer Enfoque y como consecuencia de los dos anteriores, argumenta que la planeación prospectiva depende de decisiones subjetivas. El Cuarto Enfoque reconoce que la prospectiva no es una ciencia, ni una disciplina, pero sí una metodología que busca hacer lo subjetivo futuro menos arbitrario y más realista, partiendo de los elementos objetivos disponibles. En términos cuantitativos, se trata de un proceso estocástico que parte de indicadores reales (observados o implícitos), que se busca proyectar (predecir) hacia el futuro mediante técnicas estadísticas.

Se presenta el capítulo de Prospectiva. En él se introduce la prospectiva desde el punto de vista contemporáneo. Si, como acto imaginativo y de creación, pero que parte de un contexto actual, que persigue un proceso de articulación hacia lo deseable, lo posible y con sus elementos básicos de: (a) Visión Holística; (b) Creatividad; (c) Participación y Cohesión; (d) Preminencia del Proceso sobre el Producto; (e) Convergencia-Divergencia; y (f) Finalidad Constructora. “Prospectiva” Agenda Pública y Escenarios Políticos concluye con la presentación de la metodología para la definición de escenarios.

Finalmente con base en una construcción analística de cada autor, la aportación más importantes al conocimiento científico de la Planeación Prospectiva que realiza el escritor de esta obra concluye en que “la Prospectiva no es una Ciencia ni una Disciplina, pero que desde su punto de vista Metodológico, puede ayudarnos a construir Conclusiones Siempre Provisionales expresadas en forma de escenarios, con hipótesis probables, sobre variables explicativas que a distintos niveles y títulos de precisión (Fiabilidad y Validez) puede ayudarnos a determinar un Futuro Empírico, representado como lo más cercano a la realidad futura.”

David Díaz Romo

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

ADMINISTRACIÓN, PLANIFICACIÓN Y PROSPECTIVA





I.- FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Antes de iniciar un repaso detallado de los fundamentos teóricos más importantes de esta investigación, es pertinente destacar que dichos elementos se estructuraron con base en tres líneas estratégicas, las cuales, permitieron sistemáticamente incidir en el objeto de estudio de esta investigación.

En esta parte teórica se pueden encontrar los conceptos de Administración, Planificación y Prospectiva, y de una manera general las funciones y responsabilidades de la Administración General del Estado de Aguascalientes, además de los Aspectos Cualitativos y Cuantitativos de la Calidad de la Educación Básica en el Estado de Aguascalientes.

I.I ADMINISTRACIÓN, PLANIFICACIÓN Y PROSPECTIVA

Hablar de la Ciencia de la Administración es hablar también de la estructura de la gestión pública ya que su objeto de estudio es precisamente el conocimiento de la Administración Pública, llegando al método desde su objeto.

En este primer segmento se pueden encontrar los aspectos teóricos de la Ciencia de la Administración, los cuales van desde los diferentes planteamientos que han puesto de manifiesto diversos investigadores, entre ellos, resaltan los elementos correspondientes a su objeto de estudio, enfoques y tendencias, así como a los antecedentes más relevantes para el estudio y práctica de esta materia.

También señala las divergencias que se presentan al hablar o hacer referencia de la Administración Pública y Privada, allí se pone de manifiesto el debate que ha existido por tratar de diferenciar estos dos elementos de la Ciencia de la Administración, tan parecidos en su forma, pero tan diferentes en su género.

Asimismo, se abordarán los elementos más trascendentes desarrollados por especialistas e investigadores de la Planificación Prospectiva; con base en sus principales planteamientos, para los cuales fue necesario desarrollar una retrospectiva de los estudios del futuro y ejemplificar de qué otras formas se ha estudiado el futuro a lo largo de la historia universal. Se distinguen cuatro enfoques relacionados con el debate científico de los estudios del futuro, ya que en

la actualidad existe mucha confusión entre lo que representa la futurología y lo que es realmente la prospectiva.

Por último, incluye las principales definiciones de la planificación y la prospectiva, así como sus características metodológicas más importantes a través de las cuales ha podido llevar a cabo el ejercicio y práctica de la prospectiva.

CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN





1.1.1.- Ciencia de la Administración

Desde el primer momento cuando se habla o se escribe de la Ciencia de la Administración, es importante señalar que ésta no es una “ciencia en el sentido convencional, ya que no existe en ella el condicionamiento mutuo entre el objeto y el método que es característico de cada una de las ciencias tal como se entiende normalmente.”¹

De esta manera, la Ciencia de la Administración implementa –como se verá en este repaso- “métodos y enfoques distintos tomados de las diferentes ciencias sociales aunque no por ello se trata de un estudio pluridisciplinario puro y simple.”²

En este sentido, Bañón; (1997), argumenta que la Teoría de la Administración utiliza “conceptos y elementos de la teoría política en sus procesos de construcción conceptual.”³ Por tanto, se puede entender que una teoría de la Administración es al mismo tiempo una teoría política, aunque para ser eficaz en todas sus dimensiones la teoría política tendrá que “incorporar conceptos y elementos de la teoría de la Administración.”⁴

Canales; (1987), señala algunas insuficiencias que presenta la Ciencia de la Administración y propone postular “una visión lo más amplia y compleja posible de la realidad actual de las organizaciones administrativas públicas, a través de la aportación de forma integrada de todas las perspectivas científicas que inciden o tratan de estudiarlas.”⁵

El estudio de esta disciplina debe de profundizar en sus reflexiones teóricas, “realizar investigaciones empíricas de carácter global o más concretas, circunscritas a las áreas o grandes temas posibles señalados, con la finalidad de adecuar las mismas a la realidad y hacerlas útiles,”⁶ y demostrar “su utilidad para que sea reconocida por los administradores.”⁷

¹ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 28.

² *Ibidem*.

³ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública” Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 17.

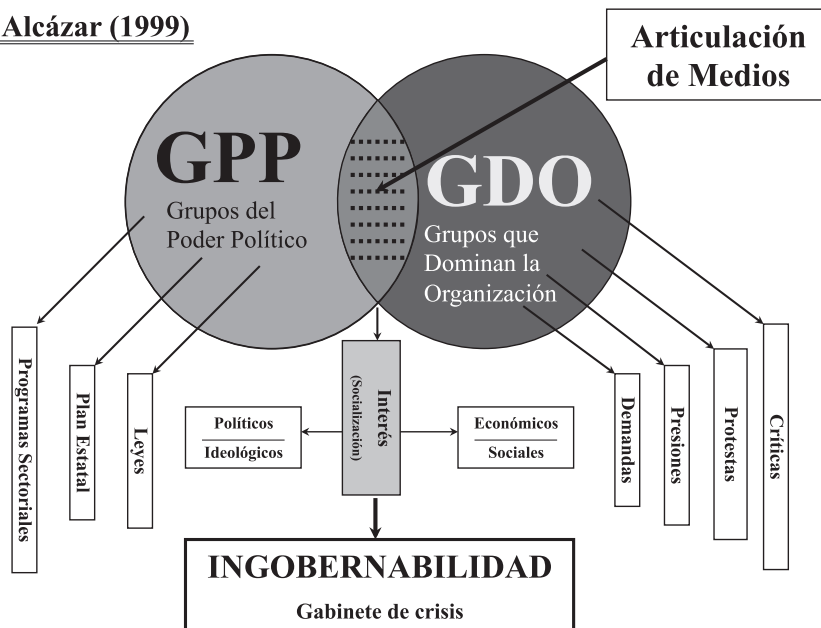
⁴ *Ibidem*.

⁵ Canales, Allende, J. M, (1987), “Panorama Actual de la Ciencia de la Administración, INAP, Madrid, España, Pág. 124.

⁶ *Ibid*, Pág. 139.

⁷ Debbasch, Charles; (1981), “Ciencia Administrativa, Administración Pública” INAP, Madrid, España. Pág. 31.

CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN

Baena Alcázar (1999)

Tanto la Ciencia Política como la de Administración, como campo de estudio, “tienen que incluir necesariamente la constatación de esta dependencia entre decisión y ejecución. La búsqueda de las relaciones entre el poder y su ejercicio es en parte el establecimiento de las zonas secantes y tajantes de la política y la Administración.”⁸

Bajo esta perspectiva del conocimiento, se entiende que la Administración es un factor común en todas “las situaciones sociales y su comprensión contribuirá positivamente a ofrecer un camino para los adelantos en casi todos los campos, y en un sentido intempestivo en el que los problemas de la coordinación social son cada vez más fundamentales.”⁹

⁸ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 17.

⁹ Gladden. E. N, (1989), “Una Historia de la Administración Pública,” Desde el Siglo XI hasta nuestros días, INAP y Fondo de Cultura Económica, México D.F. Pág. 464 y 465.

Frente a estas demandas de cambio, la Ciencia de la Administración puede llegar a ser instrumento científico, “que permita realizar de forma seria y no caprichosa o artesanal, aportando el conocimiento interdisciplinario de nuestras organizaciones administrativas públicas, así como de sus problemas y posibles alternativas.”¹⁰

Dentro de este contexto, no hay que pasar por alto el hecho de que se está ante “un modo específico de articulación de medios que sirve para vertebrar las capacidades, y que en el corazón mismo del tema planteado se encuentran las relaciones entre los grupos que tienen el poder político y los que dominan la organización.”¹¹

1.1.1.1.- De su Objeto de Estudio

En variadas ocasiones se ha intentado a través de diferentes investigaciones delimitar el objeto de estudio de la Ciencia de la Administración, ello bajo la clasificación de múltiples enfoques “con mejor o peor fortuna cada autor y cada escuela ha instituido un discriminador. El fundamento es lógico, e incluso un requisito de rigor, desde la perspectiva de la Teoría del Conocimiento. Las ciencias se construyen alrededor de una categoría de delimitación del objeto y del alcance del interés del enfoque.”¹² Permitiéndose avanzar de una manera importante en el conocimiento, ello es por lo menos, una de las principales metas que toda ciencia debe de postular.

Bajo estos límites del conocimiento, Baena; (1988), afirma que dentro de la conocida Ciencia de la Administración se llega al “método desde el objeto. No se trata por tanto de precisar o caracterizar un método específico, sino de reflexionar sobre las condiciones del conocimiento.”¹³

¹⁰ Canales, Allende, J. M, (1987), “Panorama Actual de la Ciencia de la Administración”, INAP, Madrid, España, Pág. 140.

¹¹ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 28.

¹² Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública” Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 30. ¹³

¹³ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 40.

Como objeto de conocimiento científico, la Administración Pública “es el objeto de estudio de la llamada Ciencia de la Administración”¹⁴ en la cual es más necesario que nunca plantear “las condiciones de conocimiento, pero ello ha de hacerse a partir del objeto y no del método.”¹⁵

En este sentido, la tarea más importante de la Ciencia de la Administración es el “análisis y la exploración de su objeto de conocimiento. Son todavía muchos los aspectos que ignoramos de las administraciones públicas contemporáneas, lo que resulta lógico por su inmenso crecimiento en las últimas décadas, su extrema fragmentación y sobre todo por las circunstancias de que estos factores eran muchas veces de escaso interés para las ciencias que han estudiado hasta ahora la materia desde sus perspectivas peculiares.”¹⁶

Para explicar un poco más lo que ello significa, Canales; (1987), expone que dentro de la Ciencia de la Administración “un objeto variado, complejo y múltiple, requiere en consecuencia, una metodología variada, compleja, múltiple e integradora, o lo que es lo mismo, una metodología propia e interdisciplinar que abarque todas las perspectivas y visiones científicas de su realidad.”¹⁷

Por su parte, Langrod; (1973), dice que dicho objeto de estudio se refiere precisamente a “las organizaciones administrativas públicas o administraciones públicas en todas sus facetas y dimensiones, mediante una metodología interdisciplinar.”¹⁸

La metodología interdisciplinar es, en opinión de Canales; (1987), “el conocimiento de la Administración Pública, que constituye el objeto de aquella, puede también coadyuvar y ser de gran utilidad a otros conocimientos; (que desde y para la Ciencia de la Administración no son ciencias sino meramente técnicas aplicadas)”¹⁹ entre ellas, cita a la geografía, la lingüística, la psicología, la investigación operativa, la estadística, la informática y las técnicas de presentación y control de ejecución del presupuesto.

¹⁴ *Ibíd* Pag. 28.

¹⁵ *Ibíd*em

¹⁶ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 43.

¹⁷ Canales, Allende, J. M., (1987), “Panorama Actual de la Ciencia de la Administración”, INAP, Madrid, España, Pág. 124.

¹⁸ Langrod, (1973), en Canales, Allende, J. M., (1987), “Panorama Actual de la Ciencia de la Administración”, INAP, Madrid, España, Pág. 124 y 125.

¹⁹ Canales, Allende, J. M., (1987), “Panorama Actual de la Ciencia de la Administración”, INAP, Madrid, España, Pág. 129.

Golembiewski; (1974), ofrece un aspecto global de los estudios administrativos, “en lugar de hacer proposiciones normativas y seguir el esquema convencional de la formación de la ciencia, por imitación a las ciencias de la naturaleza, se parte en su escrito de una investigación de la evolución del pensamiento administrativo y su clasificación en cuatro fases.”²⁰ Subdivididas en dos partes: el locus²¹ y el focus.²² Bañón; (1997), establece que el argumento de Golembiewski, se refiere a que cuando “el énfasis de la disciplina se centra en el loci se descuida los focis y viceversa.”²³

En síntesis, el objeto de estudio, sobre el que trata la Ciencia de la Administración, está dirigido a “la organización misma, incluso cuando está en vías de creación y no ha alcanzado todavía una permanencia, no olvidando nunca que se trata de la organización al servicio del poder y que tiene una notable complejidad en las sociedades contemporáneas,”²⁴ ya que el fin último que persigue es el “conocimiento de las administraciones públicas desde la más amplia perspectiva, teniendo en cuenta su situación real y sus relaciones con el poder y la sociedad. Ello explica la renuncia a la obsesión metodológica de construir una ciencia convencional.”²⁵

1.1.1.2.- Enfoques y Tendencias

Los estudios realizados hasta ahora en este campo del conocimiento, parten de distintos enfoques, entre ellos el jurídico y político, el primero “busca fundamentalmente la garantía del ciudadano frente al poder de las organizaciones públicas y estudia desde luego las relaciones jurídicas que se plantean,”²⁶ es decir, tiene una visión de la Administración General del Estado, bajo la perspec-

²⁰ Golembiewski, (1974), en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 31.

²¹ El locus, “hace referencia al lugar institucional de la administración pública, en la mayor parte de las fases este lugar ha sido la organización del ejecutivo o si se prefiere la burocracia gubernamental.”

²² El focus, “es él <<qué>> se estudia. La evolución de qué es evidente, incluso dentro de cada una de las fases de desarrollo del pensamiento administrativo.”

²³ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública” Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 31.

²⁴ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 29.

²⁵ *Ibíd.*, Pág. 28.

²⁶ *Ibíd* Pag. 40.

tiva del derecho administrativo. Mientras que el político, “considera a la Administración como un elemento de los sistemas políticos.”²⁷

Es propicio que se tenga muy en cuenta que en estos enfoques se presente una gran dificultad al momento de que varios autores hayan tratado de integrarlos en una visión única, pues “por regla general, dichos enfoques se ignoran mutuamente hasta el punto que ha podido compararse la situación científica respecto a la materia con un diálogo de sordos.”²⁸

Bajo este contexto, Bañon; (1997), realiza una separación de estos dos enfoques y argumenta que ella se establece en la “necesidad de resaltar una faceta del objeto, en cada momento de la historia del pensamiento y a la acumulación de los saberes disciplinares y formas distintas de aproximación a la realidad empleadas por las ciencias sociales.”²⁹

Agrega que ni siquiera el positivismo jurídico pudo establecer en su etapa de mayor presencia un espacio para el conocimiento y desarrollo de la Ciencia de la Administración en el marco de sus aspectos sociales y económicos. “En última instancia el enfoque predominante es el de los que pretenden aprehender toda la realidad administrativa desde el enfoque específico, ya sea jurídico, ya sea politológico.”³⁰

Por otro lado, se puede destacar que el enfoque de las relaciones humanas que tuvo su aparición y desarrollo durante el Siglo XX “recibió un impulso considerable con la publicación de los resultados del experimento, llevada a cabo a fines de los veinte y principios de los treinta en las fábricas de la Compañía Eléctrica del Oeste en Hawthorne en los Estados Unidos, que condujo a la conclusión de que las actitudes y la moral en los trabajadores tenía un efecto mucho más decisivo sobre el resultado que las simples transformaciones en las condiciones laborales e incluso los aumentos de los incentivos monetarios.”³¹

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto. (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 41.

³⁰ *Ibid* Pág.21.

³¹ Gladden. E. N, (1989), “Una Historia de la Administración Pública, Desde el Siglo XI hasta nuestros días”, INAP y Fondo de Cultura Económica, México D.F. Pág. 456.

En resumen, se puede destacar que, dichos enfoques contribuyeron a seguir ampliando el desarrollo e importancia de la Ciencia de la Administración y “elevaron su valor ante el administrador público”³² y la sociedad entera, por ello, es que varios autores coinciden al señalar que la esfera de acción de la Administración Pública “se define por su existencia material y por las misiones que cumple. Los estudios de Administración se enriquecen con enfoques diversos: Las perspectivas de gestión, jurídica, económica, politológica y sociológica se mezclan en un enfoque de Administración Pública y después de forma más limitada en el de políticas públicas.”³³

Dentro de los distintos enfoques que han marcado esta disciplina, Gladden; (1989), establece la existencia de dos tendencias poderosas, por un lado “el claro aumento en el ámbito de la actividad gubernamental y el consecuente fortalecimiento de la burocracia con todos sus inconvenientes, y por el otro el creciente tecnocratismo de la Administración en todas sus esferas.”³⁴

1.1.1.3.- Antecedentes de la Ciencia de la Administración

La gran diferencia que se establece entre el concepto de la hacienda pública y la hacienda personal del Rey, en Prusia durante el Siglo XVIII, y la aparición del Estado Constitucional, la Burguesía y el Capitalismo en la llamada Edad Moderna, han sido algunos de los antecedentes más importantes que detonaron y dieron origen a los estudios sistemáticos de la Administración Pública, entendida como la Ciencia de la Administración que hasta el Siglo XX se logra determinar como tal.

Debbasch; (1981), destaca que durante un largo tiempo la Ciencia de la Administración estuvo opacada por el derecho administrativo, sin embargo, dice que “tiende a hacer caer sobre su antiguo opresor el desprecio o lo que es más grave, la indiferencia.”³⁵

³² Ibídem.

³³ Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública” Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág.41.

³⁴ Gladden. E. N, (1989), “Una Historia de la Administración Pública, Desde el Siglo XI hasta nuestros días”, INAP y Fondo de Cultura Económica, México D.F. Pág. 449.

³⁵ Debbasch, Charles, (1981), “Ciencia Administrativa, Administración Pública” INAP, Madrid, España. Pág. 33.

En Europa Continental, por ejemplo, la preferencia por el derecho administrativo “ha durado hasta que la evidencia del Estado de Bienestar ha requerido apoyos al gobierno, distintos de la regulación de las relaciones, para gestionar organizaciones complejas. Francia ha sido el país con mayor producción de estudios administrativos en las ciencias sociales y el que ha intentado seriamente instaurar una disciplina autónoma de Ciencia de la Administración,”³⁶ sin embargo, numerosos estudios al respecto demuestran que en los Estados Unidos de Norteamérica ha sido ignorada la aproximación jurídica, dando paso al fenómeno administrativo.

Dichos estudios desarrollados demuestran que, como actividad del Estado, la Administración Pública “creció en los años veinte y la respuesta del gobierno federal a la gran depresión de los años treinta consolidó el papel de la acción administrativa en la vida estadounidense.”³⁷

Otro dato interesante que motivó la proliferación de esta disciplina fue la Maxwell School of Citizenship and Public Affairs de la Universidad de Syracuse, creada en 1924 con la intención de “impartir estudios de licenciatura en Ciencias Sociales y Administrativas.”³⁸ Mientras tanto, en el año de 1929, en los Estados Unidos de Norteamérica, se crea “la primera facultad independiente de Administración Pública en la Universidad del Sur de California y diez años más tarde se funda la American Society For Public Administration.”³⁹

Durante los años treinta, los administrativistas dominaban el campo de acción de la Ciencia Política y, sobre todo, las Ciencias Empresariales, Golembiewski; (1977), Taylor; (1911), Gulick; (1911) y Urwick; (1937), por ejemplo, coinciden en señalar que “el esplendor de la profesión y de la disciplina en la década de los años treinta con la primacía del movimiento de análisis y teoría organizativa, se conoce en el plano intelectual como el período de la ortodoxia y en el político como el de mayor influencia hasta la década de los años setenta.”⁴⁰

³⁶ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública” Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 32.

³⁷ *Ibíd* Pag. 22.

³⁸ *Ibíd* Pag. 23.

³⁹ *Ibíd*em.

⁴⁰ Golembiewski, (1977), Taylor; (1990), Gulick, (1911) y Urwick, (1937), en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 22.

Uno de los primeros análisis dirigidos a los organismos de Administración Pública fue realizado por Gulick, en el año de 1937, al hacer la pregunta de cuál es la función que desempeña el ejecutivo, para lo cual él mismo desarrolla el <<POSDCORB>>, es decir, Planning (planificar o planear), Organizing (organizar); Staffing (administración del personal); Directing (dirigir), Coordinating (coordinar), Reporting (informar) y Buggeting (presupuestar.)

El poder administrativo, “se convierte en objeto de estudio para los administrativistas y politólogos en la década de los años cuarenta,” ⁴¹ mientras tanto con el advenimiento de la Revolución Industrial, “la proliferación de notables investigaciones oficiales dirigidas a diagnosticar las causas y a sugerir soluciones colocaron a Gran Bretaña a la vanguardia del movimiento para racionalizar los procedimientos de la Administración Pública.” ⁴²

A partir de este momento, “se desarrolla una gran producción literaria sobre la burocracia representativa, la discusión de la compatibilidad de la burocracia y de la democracia y la misma moderna polémica acerca de las relaciones sociedad civil-Estado,” ⁴³ dando pie a un incipiente desarrollo de los estudios de la llamada Ciencia de la Administración, tanto en Europa Continental como en los Estados Unidos de Norteamérica.

En la década de los sesentas era posible observar que los especialistas en derecho administrativo hacían diversas consideraciones de “orden político, social, económico o estrictamente administrativas. La labor que realizaron no es sólo derecho administrativo, sino también Ciencia de la Administración. Solo que muchos lo hacen sin darse cuenta.” ⁴⁴

Giannini, (1979), dice que si intentásemos resumir de una manera muy general

⁴¹ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 25.

⁴² Gladden. E. N, (1989), “Una Historia de la Administración Pública, Desde el Siglo XI hasta nuestros días”, INAP y Fondo de Cultura Económica, México D.F. Pág. 452.

⁴³ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 25.

⁴⁴ Garrido Falla, Fernando, (1961), “Dos Métodos en el Estudio de la Administración Pública”, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, España. Pág. 93.

los cambios que han tenido lugar en la organización pública cabría afirmarse que se ha pasado del “Estado monoclasa al Estado pluriclasa.”⁴⁵

1.1.1.4.- Diferencia entre Administración Pública y Privada

Con excepción del clero, las administraciones públicas de los Estados modernos aparecen “antes que las organizaciones de la empresa privada, son éstas las que están en función del Estado y no a la inversa, ya que el Estado actúa y ha actuado siempre respecto a ellas por su dominio ante la sociedad.”⁴⁶

Es fundamentalmente importante que, en este trabajo de investigación, se tome una posición definida al respecto y se supere la confusión ante el problema de si la Ciencia de la Administración se refiere únicamente a las instituciones públicas o debe de agrupar a todo tipo de organizaciones incluyendo la Administración de empresas.

A este respecto, se entiende que la Administración Pública es una “organización, como son las empresas privadas y otras organizaciones existentes en la sociedad de nuestro tiempo, pero se trata de una organización fuertemente cualificada por la titularidad formal del poder con las numerosas consecuencias que esto conlleva en el contexto de la sociedad de nuestro tiempo.”⁴⁷

La aparición de la organización pública fue indispensable para la existencia de la sociedad, que se encuentra “vertebrada por el poder y la utilización que éste hace de las capacidades humanas. En consecuencia, no se puede establecer una identidad y ni siquiera una analogía de las relaciones que se dan entre los elementos de las organizaciones públicas y las que existen entre los elementos de las organizaciones privadas.”⁴⁸

El gran desarrollo en el segmento de las obligaciones dentro del aparato admi-

⁴⁵ Giannini, (1979), en Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 26.

⁴⁶ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 31.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

nistrativo ha llevado a equiparar “la eficacia del trabajo realizado por la Administración Pública y el de la Administración privada y ha llevado a considerar las técnicas de organización de la Administración más que de la constitución administrativa.”⁴⁹

Entonces, la gran separación tajante entre la Administración Pública y la Administración Privada, “fundada en la opinión del carácter particular de la primera, inclina a estudiar los privilegios y las sujeciones inherentes a la cualidad del poder público, los derechos de los ciudadanos frente a la Administración, es decir, a insistir sobre los elementos jurídicos.”⁵⁰

En síntesis, Baena; (1998), dice que la gran relación existente entre la “Administración Pública y organizaciones en general, responde a las que existen entre la especie y el género,”⁵¹ es decir la Administración en general entendida como la <<especie>> y la Administración Pública y la Privada como el <<género.>> Esta es la ecuación que presenta para ejemplificar mejor esta gran separación y la que permitirá delimitar la gran diferencia que existen entre estas dos disciplinas parecidas por su especie, pero diferentes por su género.

La Administración Pública de acuerdo con Waldo; (1972) y Baena (1976), “rompe con la distinción formal entre lo público y lo privado por la fuerza de su realidad material y por sus acciones tan alejadas del ejercicio de la soberanía.”⁵² En un sentido estrictamente funcional se entiende que el concepto de Administración Pública está “estrechamente vinculado al concepto de Estado, en un sentido genérico, y, de forma concreta, al sistema político de gobierno”⁵³ y dentro de una clasificación normativa, se define “exclusivamente como la parte del ejecutivo subordinada al gobierno.”⁵⁴

Tal como hoy la entendemos, la Administración “actúa como un elemento de

⁴⁹ Debbasch, Charles, (1981), “Ciencia Administrativa, Administración Pública”, INAP, Madrid, España. Pág. 33.

⁵⁰ *Ibíd* Pág. 32.

⁵¹ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 31.

⁵² Waldo; (1972) y Baena, (1976), en Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto. (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 35.

⁵³ Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto. (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 33.

⁵⁴ *Ibíd*em.

Estado, el cual no puede identificarse con cualquier forma de organización política.”⁵⁵ Se entiende en un sentido más amplio “como elemento indispensable del Estado, forma parte de la identificación misma del Estado contemporáneo,”⁵⁶ por ello, se afirma que existe una relación muy estrecha entre Estado y Administración.

La delimitación que algunos estudiosos en la materia han realizado del nuevo concepto de Administración Pública se estructura desde varias perspectivas, es decir, “la económica, la politológica y la de la Ciencia de la Administración todas ellas de ciencias sociales y alejadas del positivismo jurídico.”⁵⁷

Dados los estudios recientes de esta disciplina, se puede afirmar que hoy es la época en que un mayor número de investigadores han desarrollado estudios de Administración en un momento y un lugar en que muchos individuos están volviendo a analizar su verdadero objetivo, la causa fundamental de esta nueva evaluación es el acelerado ritmo de cambio que impera, tanto en las instituciones gubernamentales como en la iniciativa privada.

Stoner; (1996), en su publicación sobre Administración, coincidiendo con Gulick; (1937), establece cinco herramientas fundamentales de esta disciplina a través de las cuales los ejecutivos de la Administración desempeñan su función; ellas son; el proceso,⁵⁸ la organización,⁵⁹ la dirección,⁶⁰ el control⁶¹ y, sobre

⁵⁵ Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 25.

⁵⁶ Friedrich, (1975), en Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, editorial Tecnos, Madrid, España. Pág. 25.

⁵⁷ Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto. (1997), “La Nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 35 y 36.

⁵⁸ “Un proceso es una forma sistemática de hacer las cosas; se habla de la organización como un proceso para subrayar el hecho de que todos los gerentes sean cuales fueran sus actitudes o habilidades personales, desempeñen ciertas actividades interrelacionadas con el propósito de alcanzar las metas que desean.”

⁵⁹ “La organización es justamente el proceso de ordenar y distribuir el trabajo, la autoridad y los recursos entre los miembros de una organización de tal manera que estos puedan alcanzar las metas de la organización.” Por ello aquí “Las relaciones y el tiempo son fundamentales para las actividades de la organización y estas relaciones estructuradas servirían para realizar los planes futuros.”

⁶⁰ “Dirigir implica mandar, influir y motivar a los empleados para que realicen tareas esenciales. Las relaciones y el tiempo son fundamentales para las actividades de la Dirección.”

⁶¹ “Los gerentes deben de estar seguros de los actos de los miembros de la organización que, de hecho, lo conducen hacia las metas establecidas. Esta es la función del Control de la Administración.

todo, la planificación, ⁶² en esta última se profundiza de manera detallada en las partes subsecuentes de este trabajo de investigación ya que forma parte del objeto de estudio de esta investigación.

⁶² "Planificar implica que los administradores piensen con antelación en sus metas y acciones y se basan en sus actos en algún método, plan o lógica, y no en corazonadas. Los planes presentan los objetivos de la organización y establecen los procedimientos idóneos para alcanzarlos."

PLANIFICACIÓN





1.1.2.- Planificación

Las consideraciones de esta parte de la investigación fueron con la finalidad de realizar una aproximación a los planteamientos generales que diversos autores realizan respecto al proceso de planificación, sus objetivos, sus principales enfoques, actitudes y sus elementos básicos para su implementación y desarrollo, así como una aproximación a lo que es la planificación interactiva, esta última permitirá trazar un vínculo muy cercano con la planificación prospectiva ya que estas dos contienen –como se irá revisando– una gran variedad de aspectos similares respecto a su objeto de estudio.

En los Estados Unidos y otros países occidentales, durante mucho tiempo, no se tomó de manera seria y ordenada a lo que representa el proceso de planeación o planificación social, debido a su asociación con el comunismo, ya que en esta ideología se creía en la planificación “fuertemente centralizada, en consecuencia, se suponía incorrectamente que la planificación necesariamente implica un fuerte gobierno central.”⁶³

Uno de los primeros ejercicios de planificación ejecutados, después de la devastadora Segunda Guerra Mundial, se desarrolla en Francia, cuando los franceses no comunistas aplicaron un proceso de planeación que los llevó a una recuperación exitosa de su país y a un desarrollo más equilibrado.

Miklos; (1993), dice que la planificación es “proceso de reflexión sobre el qué hacer para pasar de un presente conocido a un futuro deseado,”⁶⁴ el cual se caracteriza “por el deseo de orientar el curso de acción que ha de adoptarse con el fin de alcanzar la situación deseada.”⁶⁵

Robbins; (1996), dice que todo proceso de planificación considera, así mismo, la definición de sus “objetivos o metas de la organización, el establecimiento de una estrategia general para alcanzar estas metas y el desarrollo de una jerarquía de planes para integrar y coordinar actividades. Así, ésta se ocupa de los fines (lo que se tiene qué hacer) al igual que de los medios (cómo se va a hacer.)”⁶⁶

⁶³ Ackoff, Russell. (1984), “Rediseñando el Futuro”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 27.

⁶⁴ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 13.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Robbins, Stephen P./ Cenzo, David A, (1996), “Fundamentos de la Administración,” Prentice Hall, USA, Pág. 58 y 59.

Como técnica o instrumento, la planificación se ocupa de “racionalizar el proceso de toma de decisiones. Su éxito depende de la manera como se enfrenten las limitaciones del proceso al recurrir al pensamiento creativo para seleccionar nuevas opciones de operación.”⁶⁷

Es importante no dejar de comentar que la planificación, al igual que otras disciplinas, se ha definido en términos formales e informales; en la primera de ellas, “nada se escribe y los objetivos se comparten poco o no se comparten con los otros miembros de la organización. Esto describe a la planeación en muchas empresas pequeñas; el propietario-administrador, tiene una visión de hacia dónde dirigirse y de la manera que espera llegar. La planeación es general y carece de continuidad.”⁶⁸

En cambio, en la planificación formal, se establecen objetivos específicos para cubrir un período de años. Se escriben estos objetivos y se distribuyen a los miembros de la organización. Por último, los programas de acción existen para lograr estos objetivos; esto es, la Administración define claramente la trayectoria que quiere tomar para llegar de donde está y a dónde quiere llegar.”⁶⁹

En suma, esta herramienta de la Ciencia de la Administración “es entendida conscientemente -como instrumento, proceso o técnica- dentro del sistema económico; considera tanto al conjunto de técnicas adecuadas, como a los procesos sociales que inciden en su instrumentación.”⁷⁰

En este sentido, es importante resaltar que la planificación como tal puede aplicarse en “cualquier filosofía política o de organización, en la misma forma que la solución de problemas. Puede incrementar la efectividad de la democracia descentralizada o una autocracia centralista.”⁷¹

⁶⁷ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 14.

⁶⁸ Robbins, Stephen P./ Cenzo, David A, (1996), “Fundamentos de la Administración”, Prentice Hall, USA, Pág. 59.

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 41.

⁷¹ Ackoff, Russell., (1984), “Rediseñando el Futuro” Editorial Limusa, México D.F. Pág. 27.

Los procesos de planificación implementados dentro de una organización determinada permiten reducir “la incertidumbre al obligar a los administradores a ver hacia el futuro, anticipar los cambios, considerar el impacto del cambio y desarrollar las respuestas adecuadas. También aclara las consecuencias de las acciones que podrían tomar los administradores en repuesta al cambio.”⁷²

Cualquier usuario que haga de la planificación un proceso de transformación organizacional, o su medio de trabajo, debe de constituir “un factor de objetividad y creación de alternativas en términos sociales,”⁷³ ya que ello representa un instrumento importante para el cambio en las “empresas o instituciones que se encuentran en camino de alcanzar mayores y mejores logros. Su naturaleza se comprende en función del proceso racional necesario para realizar los cambios que sean requeridos.”⁷⁴

Bajo esta perspectiva del conocimiento, es como se explica que cada día más organizaciones de diversa índole tienen “la necesidad de contar con un modelo de planeación accesible y práctico que, aprovechando la experiencia y trayectoria organizacional, permita afrontar la problemática destacada y genere una actitud preventiva y creativa.”⁷⁵ Es decir, un proceso de mejora constante.

Por tanto, se afirma que para que la planificación “sea una alternativa eficaz y eficiente, se debe de descentralizar su proceso.”⁷⁶ Ello proporcionará “la forma de actuar ahora, que puede hacer más viable el futuro que deseamos.”⁷⁷

Desde este punto de vista, la planificación es eficaz “porque racionaliza, prevé y facilita la creatividad, es decir, permite opciones de variables y recursos que coadyuven a una ampliación del proceso o sistema de planeación seleccionado.”⁷⁸ Dicho de otro modo, se convierte así misma “en un factor gradual de cambio

⁷² Robbins, Stephen P./ Cenzo, David A, (1996), “Fundamentos de la Administración,” Prentice Hall, USA, Pág. 60.

⁷³ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 14.

⁷⁴ *Ibíd* Pág. 41.

⁷⁵ *Ibíd* Pág. 24.

⁷⁶ *Ibíd* Pág. 101.

⁷⁷ Ackoff, Russell, (1984), “Rediseñando el Futuro”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 41.

⁷⁸ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 14.

que debe de crear las condiciones para afectar el presente y comprender el futuro.”⁷⁹

Miklos, (1993), dice que una de las herramientas para implantar un proceso de estas características, es, antes que nada, “identificar aspectos vulnerables, que de no corregir podrían obstaculizar los procesos de planeación y programación.”⁸⁰

Por si sola, la planificación no significa delimitar sólo líneas de acción generales y ejercerlas; “implica el esfuerzo creativo y constante que asimile y proyecte, en los cambios coyunturales, la orientación y ritmo de las variables socioeconómicas en vías de que prevalezca una mayor racionalidad social,”⁸¹ es decir, una mayor creatividad.

En su aspecto general la planificación es “integral, participativa y continua, con un alto grado de flexibilidad y adaptación, que consiga la actualización constante sin detrimento de los servicios.”⁸² Se acepta que en la medida que avanza la situación sociopolítica de una organización “resulta más imperiosa la necesidad de planear las acciones.”⁸³

En sus objetivos se establece como principal prioridad que los gerentes o administradores de las organizaciones públicas o privadas deben de involucrarse más en la planificación, ya que “proporciona dirección, reduce el impacto del cambio, minimiza las pérdidas y la redundancia y establece los estándares para facilitar el control.”⁸⁴

Desde otro punto de vista, un proceso de planificación establece un esfuerzo sumamente coordinado, ya que habilita y desarrolla la orientación a los “administradores y a los no administradores por igual. Cuando todos los que están involucrados sepan hacia dónde se dirige la organización y que es lo que debe de aportar para lograr el objetivo, entonces puede empezar a coordinar sus actividades, cooperar unos con otros y trabajar en equipos. La falta de planeación

⁷⁹ *Ibíd*em

⁸⁰ *Ibíd* Pág. 22.

⁸¹ *Ibíd* Pág. 14.

⁸² *Ibíd* Pág. 24.

⁸³ *Ibíd* Pág. 99.

⁸⁴ Robbins, Stephen P./ Cenzo, David A, (1996), “Fundamentos de la Administración”, Pretice Hall, USA, Pág. 60.

puede impulsar el zigzagueo y de este modo evitar que una organización se dirija eficientemente hacia sus objetivos.”⁸⁵

En este sentido, se afirma que con la finalidad de facilitar la ejecución del proceso de planificación dentro de una organización determinada “es necesario adecuar sus mecanismos de instrumentación –por ejemplo, metodologías y manuales- a las condiciones sociales y políticas actuales.”⁸⁶

La metodología de implantación y ejecución de la planificación dentro de una organización puede llevarse a cabo de inmediato con el objetivo de desarrollar “procesos paulatinos de reorientación y reasignación de responsabilidades, compromisos y atribuciones de manera paralela y reforzar procesos graduales de descentralización y desconcentración. También permitirá que se logren mejoras importantes durante la toma de decisiones, en los resultados, en la cobertura, en la racionalización del uso de recursos y, en particular importancia, en la satisfacción general de los resultados logrados.”⁸⁷

Con base en lo anterior, se hace necesario contar con un fuerte apoyo en la “concertación de decisiones políticas. De ahí la necesidad de considerar, en la implantación del modelo, resultados en lo social, lo político y lo económico a muy corto plazo.”⁸⁸

Por tanto, quienes se encuentran inmersos en un proceso de implantación y ejecución de la planificación, deben de tomar muy en cuenta, que tanto los planificadores, creadores, administradores o gerentes, deberán de desarrollar la técnica y metodología que permita adaptarse más rápido a la forma más “efectivamente para poder explorar las oportunidades que se presentan, los desarrollos tecnológicos. Deben de aprender y adaptarse al menos con la misma eficiencia que los sistemas que diseñan, administran y planifican.”⁸⁹

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 99.

⁸⁷ *Ibid* Pág. 6.

⁸⁸ *Ibid* Pág. 100.

⁸⁹ Ackoff, Russell, (1984), “Rediseñando el Futuro”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 42.

Para Miklos, (1993), existen seis diferentes enfoques que diversos autores han realizado de la planificación; entre ellos se puede mencionar el Incrementalista inconexo,⁹⁰ el de Exploración mixta,⁹¹ el Racional,⁹² el de carácter Normativo,⁹³ el Transactivo⁹⁴ y, por último, el Participativo⁹⁵ los cuales se indican en la siguiente figura.

PRINCIPALES ENFOQUES DE LA PLANIFICACIÓN

ENFOQUE	PRINCIPALES REPRESENTANTES
Incrementalismo inconexo	Braybrooke y Lindblom
Exploración mixta	Etzioni
Racional	Manheim, Bandfiel, March y Simon
Normativa	Ackoff, Obcecan y Sanchs
Transactiva	Friedmann
Participativa	Grabow y Heskin, Ackoff, Davidoff y Schön

Fuente: Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 15.

⁹⁰ “Surge como crítica a la planeación racional comprensiva, dado un carácter simplificador, adaptativo: tiene esa denominación en virtud que se presenta como una estrategia en la toma de decisiones en una sociedad que se encuentra parcializada y fragmentada en diversos grupos. Sus principales características son cambios a variables, los fines se ajustan con base en políticas y se modifican en función de los medios con que se cuenta”.

⁹¹ “Uno de los enfoques que enfatiza el ámbito social en el que se desarrolla la planeación es la exploración mixta; En él no es posible programar todas las acciones a futuro en virtud de la complejidad y turbulencia del entorno, su reto es capacitar a la gente para que tome decisiones con el fin de que actúe en cualquier situación; su definición es por etapas de acuerdo con criterios políticos, administrativos y económicos”.

⁹² “En él destacan tres tipos: el optimizante, el satisfaciente y el comprensivo, el primero; supone la instrumentación adecuada a la utilidad máxima, el segundo; procede sin información exhaustiva asumiendo que el hombre puede identificar en forma limitada tanto el abanico de alternativas posibles como el impacto global asociado. El tercero; requiere de un amplio y profundo diagnóstico de las circunstancias actuales en virtud de que se propone abarcar todos los elementos de la situación problemática.”

⁹³ “Tiene una orientación sistemática, participativa y fuertemente orientada hacia el futuro deseado (ideales o fines últimos). El primer resultado del ejercicio de planeación es el diseño de la imagen deseada.”

⁹⁴ “Se basa en las ideas del valor de la persona y la reciprocidad: promueve el aprendizaje mutuo y efectivo mediante el diálogo. Transforman el conocimiento en acción por medio de una secuencia ininterrumpida de relaciones interpersonales. Es en síntesis un tipo de planeación analítica, normativa y estratégica.”

⁹⁵ “Se entiende como un requisito fundamental en virtud de que permite compartir objetivos comunes, la conjugación de valores, el aprendizaje y la acción responsable y comprometida por parte de los afectados o usuarios.”

Respecto a las actitudes prevalecientes de la planificación, que actualmente se conocen dentro de cualquier organización, se pueden agrupar en cuatro de acuerdo con Ackoff; (1984), en consecuencia ellas son: la Inactiva,⁹⁶ el Reactivo,⁹⁷ el Preactivo⁹⁸ y el Interactivo.⁹⁹

Bajo estos criterios establecidos por Ackoff; (1984), se dice que las organizaciones inactivas “requieren considerable actividad para evitar sufrir cambios.”¹⁰⁰ Y dentro de las empresas con un perfil meramente reactivista, “no es de sorprender que las instituciones y organizaciones que alguna vez fueron exitosas y ahora son decadentes sean susceptibles de este punto de vista.”¹⁰¹

En este sentido, es importante resaltar que, “si la filosofía administrativa del reactivista es reaccionar; del inactivista es conservadora, entonces el preactivista es liberal.”¹⁰²

Para ejemplificar un poco más lo que estas cuatro actitudes significan, se expone el siguiente ejemplo que Ackoff; (1984), expone de una manera más convencional:

⁹⁶ “Los inactivistas están satisfechos de la forma en que están las cosas y como van, opinan que cualquier intervención al curso de los eventos los empeorará, asumen una postura de no hacer nada, tratan de ir contra la marea, su filosofía administrativa es conservadora, buscan la supervivencia, creen que los cambios son irrisorios, superficiales o temporales, se inclinan por cualquier cuestión cuando se ven forzados a ello, utilizan palabras en vez de acción, así como declaraciones de política, papeles en blanco, documentos estratégicos, memoranda y todo lo que puedan remplazar las acciones, reaccionan ante las amenazas serias y no a las oportunidades, no creen en la planificación.”

⁹⁷ “Los reactivistas creen que las cosas van de mal en peor, se resisten al cambio, su propensión de volver al pasado hace que su filosofía administrativa sea reaccionaria, se orientan por remedios no por aspiraciones, tratan de evitar lo indeseable más que lograr lo deseable, su reacción a los cambios propuestos es <<ya lo intentamos y no funciona>> confían en el sentido común, la intuición y la larga experiencia, no gustan de la complejidad, no planifican, contrario a los reactivistas no viajan con la marea; tratan de nadar en contra de ella a playas más conocidas.”

⁹⁸ “Los preactivistas no son conformistas, creen que el futuro es mejor que el presente o el pasado, tratan de predecir y preparar, desean crecer y mejorar, se preocupan por las oportunidades y amenazas potenciales, practican la predicción, proyecciones y otras formas para ver el futuro, piensan que el futuro es esencialmente incontrolable aunque pueden acelerar su llegada y controlar su efectos, hacen planes para el futuro, no planifican el futuro, la solución de problemas se basa más en la lógica, ciencia y experimentación, opinan que el comportamiento colectivo es más predecible, son de carácter competitivo más que cooperativo, son reformadores no revolucionarios.”

⁹⁹ “Los interactivistas intentan diseñar futuros deseables y la forma de lograrlo, no se preparan para afrontar las cosas sino para prevenir y crear, creen que el futuro depende más de lo que hagan hoy, que de lo sucedido hasta hoy, buscan el autodesarrollo, la autorrealización y el autocontrol, son idealizadores, realizan planes para desempeñarse mejor en el futuro, tratan de sustituir la experiencia por los experimentos, están dispuestos a modificar todas las partes de una organización, consideran a la ciencia y las humanidades como dos aspectos de una cultura, no como dos culturas, no viajan con la marea sino que la encausan.”

¹⁰⁰ Ackoff, Russell, (1984), “Rediseñando el Futuro”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 29.

¹⁰¹ *Ibíd* Pág. 31.

¹⁰² *Ibíd*, Pág. 32.

“Si la dinámica interna y externa de un sistema (la corriente) controla la dirección a donde uno quiere ir y lo hace con la suficiente rapidez el inactivismo es apropiado. Si la dirección de cambio es la correcta, pero el movimiento es demasiado lento, es adecuado el preactivismo. Si el cambio lo lleva uno a donde no quiere ir y uno prefiere quedarse donde está o estaba, es apropiado el reactivismo. Sin embargo, si uno no está de acuerdo en conformarse con el pasado, el presente o el futuro que parece viable en la actualidad, el interactivismo es apropiado.”¹⁰³

En la actualidad la planificación es todavía un proceso que no es bien visto en muchas organizaciones que se resisten al cambio organizado, ya sea por el temor de perder control o autoridad sobre sus subordinados, o bien porque en algunas ocasiones los gerentes temen perder su trabajo.

Hasta ahora la manera más convencional para identificar a los planes han sido “por su extensión (estratégicos) en comparación a los operacionales, estructura en cuanto al tiempo (a corto plazo en comparación a largo plazo) y de carácter específico (tipo específico en comparación al tipo direccional), sin embargo, estas clasificaciones de planeación no son independientes una de la otra, por ejemplo, existe una relación estrecha entre las categorías de corto y largo plazo y entre las categorías estratégicas y operacionales.”¹⁰⁴

Por ello, es importante no dejar de considerar que a mayor incertidumbre ambiental tendrían que existir mejores planes “direccionales y debería ponerse más énfasis en el corto plazo. Si se están llevando a cabo rápidos o importantes cambios tecnológicos, sociales, económicos, legales o de otro tipo es muy posible que las rutas bien definidas y constituidas de manera precisa bloqueen el desempeño de una organización en lugar de ayudarla.”¹⁰⁵

Como ya se había mencionado, se pasará a definir de una manera general a la planificación interactiva, la cual, permite trazar un vínculo con la planificación prospectiva ya que estas dos perspectivas del conocimiento de la planificación mantienen una gran variedad de aspectos similares, que direccionalmente se abocan a determinar estrategias de largo plazo.

¹⁰³ Ibid. Pág. 35.

¹⁰⁴ Robbins, Stephen P./ Cenzo, David A. (1996), “Fundamentos de la Administración”, Prentice Hall, USA, Pág. 61.

¹⁰⁵ Ibid, Pág. 64.

El modelo de planificación interactiva, se centra en cuatro principios básicos para su práctica y desarrollo, ellos son: Planificación por participación;¹⁰⁶ por coordinada;¹⁰⁷ integrada¹⁰⁸ y, Planificación en términos de continuidad.¹⁰⁹

Ackoff; (1984), dice que una de las mejores formas de desarrollar un proceso de planificación es a través de un enfoque interactivo, por ello, explica su inclinación a ésta, proveniente de su creencia en que la sociedad puede “mejorar mucho, pero en la actualidad no tiende a la mejoría, por tanto se requiere de nuestra intervención.”¹¹⁰

El enfoque interactivo contribuye, entre otras cosas, a la articulación interna, “eleva la calidad del trabajo, estimula el proceso de racionalización económica en regiones y filiales, propicia una mayor autonomía decisional de los medios y ayuda al órgano central para delegar y descentralizar múltiples tareas.”¹¹¹

Además, a través de este modelo se puede garantizar la correspondencia, la “congruencia y su coherencia interna, como el que las decisiones asumidas, sean analizadas con amplitud y valoradas oportuna y razonablemente.”¹¹²

Para Miklos; (1993), este esquema proporciona una mayor participación de “los niveles de decisión y de operación, establece el intercambio de información y análisis que conduce a la concertación y compromiso de todos los participantes incorporados al funcionamiento del modelo.”¹¹³

Sin embargo, Ackoff; (1984), agrega que dicha planificación se establece como un sistema de actividades conformada por cinco bases interdependientes entre

¹⁰⁶ “Aquí el papel adecuado del planificador profesional, no es planificar para otros, sino facilitar su planificación para ellos mismos, o sea proporcionar a cada uno de los posibles afectados una oportunidad de participar en la misma.”

¹⁰⁷ “Se debe de contender con todas las funciones de la sociedad. Al planificar es más importante el alcance lateral que la profundidad y las interacciones son más importantes que las acciones mismas.”

¹⁰⁸ “La estrategia y las tácticas son dos aspectos de su comportamiento. La estrategia se interesa por los objetivos a largo plazo y por la manera de obtenerlos que afectan al sistema como un todo, las tácticas se interesan en las metas a corto plazo y el medio de lograrlas que generalmente afectan solamente parte de la organización.”

¹⁰⁹ “Aquí la actualización de los planes elaborados es muy importante así como extender y corregir frecuentemente si no es que continuamente.”

¹¹⁰ Ackoff, Russell. (1984), “Rediseñando el Futuro”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 35.111

¹¹¹ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 6.

¹¹² Ibid., Pág. 6.

¹¹³ Ibidem.

sí, es decir: la planificación por fines,¹¹⁴ por medios,¹¹⁵ por organización¹¹⁶ y la de implantación y de control.¹¹⁷ Ya que dicho enfoque interactivo trata principalmente con “el diseño de un porvenir deseable y la selección o creación de alternativas para lograrlo.”¹¹⁸

Los principios de este modelo son seis de acuerdo con Miklos; (1993), es decir Prospectivo¹¹⁹ (anticipación y actitud hacia el futuro), Participativo¹²⁰ (movilización, compromiso y cohesión), Sistémico¹²¹ (análisis de componentes e interacciones) de Continuidad¹²² (revisión constante), Estratégico¹²³ (aprovechamiento de oportunidades) y Holístico¹²⁴ (integración perspectiva e integridad).

En resumen, un modelo de planificación como éste, definido en tiempo y espacio, así como en términos “participativo, holístico, continuo, integral, prospectivo y estratégico que conjunta la función y el rol de la empresa, la situación actual

¹¹⁴ “Aquí se busca determinar qué es lo que se desea, es decir el diseño del futuro deseado, las metas, los objetivos e ideales a corto, mediano y largo plazo.”

¹¹⁵ “Es la determinación de cómo llegar, lo que requiere seleccionar o inventar cursos de acción, es decir prácticas, programas o políticas.”

¹¹⁶ “Es la determinación de los requerimientos, el diseño de los arreglos de la misma y del sistema de administración que logre seguir en forma efectiva los medios prescritos.”

¹¹⁷ “La determinación de cómo implantar y controlar las decisiones.”

¹¹⁸ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 25.

¹¹⁹ “Bajo este principio se determina el futuro deseado, se diseña creativa y dinámicamente sin considerar el pasado y el presente como restricciones, se inicia a partir de considerar el futuro como horizonte abierto, susceptible no sólo de ser diseñado sino también construirlo. Prepara a la gente para que viva en un mundo cambiante y la estimula para que emplee su imaginación.”

¹²⁰ “Es pertinente destacar la importancia de la participación, no sólo como una forma moderna, sino como una función interna de trabajo en la que la información, el compromiso, la responsabilidad y la comprensión constituyen elementos claves para contribuir en las mejorías del desempeño total.”

¹²¹ “Aquí es necesario considerar el análisis y funcionamiento sistémico con el propósito de obtener un incremento en la eficacia y relevancia, se encuentra asociado al principio holístico, ya que considera a la empresa como un todo, es decir darle retroalimentación y alentar la comunicación e interacción entre sus elementos con el fin de que se logre una mayor calidad en su función y servicio.”

¹²² “Conlleva la presencia de actitudes dinámicas, creativas y sistemáticas. Implica la capacidad de aprendizaje del sistema y una adaptación constante hacia las nuevas demandas y requerimientos.”

¹²³ “Conlleva dos aspectos básicos, información y sensibilidad, el primero engloba la necesidad de generar, analizar y circular información prioritaria, tanto en una perspectiva inmediata como de largo alcance, el segundo se refiere al nivel de sensibilidad no sólo para analizar las oportunidades sino para aprovecharlas y/o crearlas.”

¹²⁴ “Implica la perspectiva global como la integridad e integración del sistema. La perspectiva global significa mirada sistemática, donde cada elemento de sus propiedades y comportamientos desempeñan un rol importante en un marco amplio.”

del sistema focal y de campo, la infraestructura y el desarrollo institucional y la imagen deseable y posible,”¹²⁵ se hace más necesario hoy en día ante el acelerado cambio en el que se mueven las organizaciones dentro de un entorno global y competitivo.

Un modelo de planificación bien estructurado con las recomendaciones que aquí se han señalado, permitirá a todo agente de cambio “la anticipación y por tanto, una actitud más dinámica y creativa,”¹²⁶ frente a los grandes procesos de cambio y globalización de los cuales estamos siendo testigos hoy en día.

Con base en ello, se puede definir a la planificación como elemento de construcción de futuro que constituye para esta investigación la posibilidad de delinear una estructura definida en tiempo y espacio que permita orientar la acción educativa y el papel que le tocará representar en la formación histórico-social futura del Estado de Aguascalientes.

Este elemento de transformación permitirá concebir de una mejor manera una prospectiva de la calidad de la educación básica en el Estado de Aguascalientes en términos de relevancia y equidad, es decir, de una manera más razonada e informada, pero también planificada.

Es importante no dejar de mencionar que en México tradicionalmente los organismos de creación bajo esquemas de planificación únicamente se deben “sólo a la conformación del plan. A causa de la problemática captada, en la actualidad se hace necesario crear y habilitar a los organismos no sólo para elaborar el documento rector, sino para su ejecución y control.”¹²⁷

Por ello, es requisito imprescindible que cuando se definan las responsabilidades de la planificación se especifiquen a los “responsables directos y colaterales por tipo de acción,”¹²⁸ ello con la finalidad de mantener mejor controlado y actualizado el proceso de implantación de la planificación.

¹²⁵ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 30.

¹²⁶ *Ibíd* Pág. 98.

¹²⁷ *Ibíd* Pág. 101.

¹²⁸ Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 101.

PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA



1.1.3.- La Planificación Prospectiva

El concepto de planificación prospectiva fue creado por autores franceses con la finalidad de motivar y alentar el desarrollo de su país y, sobre todo, con la intención de encontrar una herramienta estratégica que les permitiese avanzar más rápido y dirigir de una manera más informada la reconstrucción de la posguerra, entre dichos investigadores destacan Pierre Massé, Gaston Berger, Bertrand De Jouvenel, André Clément Declouffé, entre otros.

Otros autores han empleado conceptos similares al francés para definir a este tipo de planificación, entre ellos destacan Ackoff y Miklos, quienes usan y desarrollan el término Planificación Interactiva, que fue explicado anteriormente; Ozbekhan, desarrolla el tema bajo el nombre de Planificación Normativa;¹²⁹ y Friedman que nos habla de Planeación Transactiva;¹³⁰ todos ellos con un amplio trabajo en los estudios del futuro.

Ello lleva a resumir y establecer que cualquier estudio “prospectivo está necesariamente orientado hacia y por fines normativos; intenta preguntar a la duración sobre razones concretas y en función de objetivos determinados.”¹³¹

El principio prospectivo de la planificación se comienza a desarrollar cuando se considera una meta como “horizonte abierto, susceptible no sólo de ser diseñado sino también de ser construido, en planeación este estilo funciona a la inversa del procedimiento tradicional, ya que este último se inicia con la caracterización de los futuros factibles para después seleccionar el más adecuado.”¹³²

Bajo la perspectiva de Miklos (1991), el papel de la prospectiva en el conjunto de la planificación “habrá de insertarse necesariamente en un proceso de toma de decisiones. Solo dentro de esta concepción puede hablarse de prospectiva,

¹²⁹ “La Planeación Normativa, tiene una orientación sistemática, participativa y fuertemente orientada hacia el futuro deseado.”

¹³⁰ “La Planeación Transactiva, tiene dos vertientes, “La primera se dirige a la predicción del futuro y la preparación necesaria hacia el provenir. La segunda se centra en los cambios organizacionales con una orientación básica hacia la acción y los recursos necesarios.”

¹³¹ Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 42.

¹³² Miklos, Tomás y Tello, María Elena, (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, Editorial Limusa, México D.F. Pág. 26.

ya que proporciona al tomador de decisiones una visión dentro del futuro deseado.”¹³³

En este sentido, Massé, (1965), señala que el carácter prospectivo de la planificación puede resumirse “como una actitud flexible ante un futuro abierto, inquietud intelectual dirigida a transformarse en un optimismo de acción búsqueda que sirve para juntar la pluralidad de los posibles con la unicidad de la decisión a tomar en el momento presente.”¹³⁴

La preocupación por anticiparse a los hechos y reflexionar antes de tomar decisiones estratégicas “ha contribuido al desarrollo de los métodos de prospectiva y planificación estratégica.”¹³⁵ Sin embargo, estas dos relaciones “manifiestan al mismo tiempo la auténtica naturaleza de la actividad prospectiva.”¹³⁶

Bajo el criterio de Godet, (1991), la diferencia entre la planificación estratégica y la prospectiva estriba en que los métodos de la primera “se basan en el análisis de un pasado más o menos extrapolado y en general no integran bien los riesgos de rupturas de tendencias (políticas, tecnológicas, económicas y sociales), que son fundamentales en un análisis prospectivo.”¹³⁷

No cabe duda que uno de los más grandes problemas de hoy en día “consiste en que queremos simultáneamente que las cosas cambien más deprisa y que las cosas del porvenir sean mejor conocidas.”¹³⁸

En cierta forma, la planificación prospectiva constituye, entonces, el reverso de la planificación tradicional que es eminentemente retrospectiva, a este aspecto Sachs (1980), señala; lo que establece de la planificación prospectiva “una alternativa de la planeación tradicional es que plantea la formulación de los objetivos y la búsqueda activa de medios para su obtención. También redimensiona la

¹³³ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 60.

¹³⁴ Massé, P. (1965), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 61

¹³⁵ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 15 y 16.

¹³⁶ Declouflé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 44.

¹³⁷ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 16.

¹³⁸ De Jouvenel, Bertrand, (1966) “El Arte de Prever el Futuro Político,” Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 82.

totalidad del proceso de planeación haciendo que se extiendan desde la formulación de los ideales sociales más generales, hasta los detalles de implantación de las decisiones individuales.”¹³⁹

Este diseño del futuro del que se habla, y que se desea, facilita y orienta al planificador información sobre “la trascendencia y relevancia de las propiedades del mundo actual en su trabajo. Asimismo, saber lo que se quiere ayudar a conocer, qué información se requiere para la acción.”¹⁴⁰

En consecuencia, un método prospectivo ayudará fácilmente a una “reflexión constructiva sobre el futuro. Puede ayudarnos, por ejemplo (y éste es un punto a favor), a escoger la estrategia que, en medio de todo tipo de restricciones, sea la más adecuada para realizar un proyecto, guardando el máximo de ventajas de nuestro lado.”¹⁴¹

La prospectiva, de acuerdo con Miklos; (1993), tendrá, como puntos centrales a su favor, los siguientes objetivos considerados como insumos fundamentales para el proceso de planificación:

- “A) Construir escenarios o imágenes que consideren la visión del futuro, una percepción dinámica de la realidad y la prefiguración de las alternativas viables.
- B) Aportar los elementos estratégicos a los procesos de planeación y de apoyo a la toma de decisiones.
- C) Impulsar la planeación abierta y creativa fundamentada en una visión compartida con el futuro.
- D) Proporcionar el impulso requerido para transformar la potencialidad en capacidad.

¹³⁹ Sachs, (1980) en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 61.

¹⁴⁰ Ibídem.

¹⁴¹ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 65.

- E) Aportar una guía conceptual conductora del estilo de aquellos aspectos relevantes de la realidad, que permitan enfrentar con eficiencia la complejidad del contexto actual.”¹⁴²

En síntesis, la prospectiva como herramienta de la planificación puede brindar la oportunidad de “reflexionar sobre el futuro, diseñando la imagen deseada y proyectando las acciones hacia el presente, para lograr tanto una mejor concepción del mismo como un acercamiento progresivo al futuro deseable,”¹⁴³ el cual es el fin último de esta materia.

1.1.3.1.- Retrospectiva de los Estudios del Futuro

Del análisis histórico de los estudios del futuro para explorar el porvenir, se tienen registradas bastantes teorías, que van desde las primeras e importantes caracterizaciones de este concepto hasta enfoques bien estructurados metodológicamente hablando.

La conceptualización de los estudios recientes sobre el futuro “difiere radicalmente de los del pasado, sobre todo en cuanto a motivaciones, interés, objetivos y método. Anteriormente la mayor inquietud se centró en el conocimiento de las formas individuales y no en lo social o en lo cultural; el futuro se exploraba con el fin de adivinarlo y la metodología dependía más de revelaciones divinas que del empleo de métodos racionales.”¹⁴⁴

Una de las primeras exploraciones en esta materia datan del siglo IV A.C. en la ciudad de la antigua Grecia, en donde los hombres que pretendían conocer su futuro acudían a los oráculos donde se encontraba el templo dedicado al dios Apolo.

Otra de las importantes aportaciones la podemos encontrar en la era Cristiana, en donde historiadores y filósofos realizaron destacadas aportaciones y “recopilaron datos sobre la historia de las culturas a través de la tradición oral y escrita,

¹⁴² Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 63.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 32.

los primeros historiadores llevaron su indagación sobre las visiones antiguas del futuro más allá de las simples inscripciones y de la tradición a ellos se les ha considerado como antecesores de los futuristas modernos.”¹⁴⁵

Ya en el Siglo V A.C; en el interior de la cultura griega, el filósofo Tucídides señaló que “el modo de vivir de la sociedad ateniense no sólo era el único que existía, sino que los estilos de vida se modificaban a través del tiempo. En la República, Platón inicia la tradición utópica al conformar el primer macro escenario ideal de la sociedad ateniense antes de la cristina.”¹⁴⁶

Más adelante, durante la época del cristianismo, con base en algunos argumentos del teólogo Harvey Cox, expuestos en el año 1969, sostienen que durante la época del cristianismo se manifiestan tres aproximaciones sobre el futuro, ellas son: Apocalíptica, Teológica y Profética.

La Apocalíptica, se distinguía por un “rígido dualismo entre este mundo y el próximo, así como un fatalismo en el distanciamiento de los quehaceres terrenales. Además influida por religiones orientales, crea una compleja organización en la que participan seres angelicales y demoníacos.”¹⁴⁷

La Teológica, entendida como la Ciencia que trata de dios y dentro de sus atributos tiene marcados los perfeccionamientos constantes de sus principales propósitos en todos los sentidos; ella “percibe el futuro como el desarrollo de un propósito inherente al universo mismo y en función de dios.”¹⁴⁸

La Profética, por el contrario, sostiene “la noción y responsabilidad del ser humano. Las profecías de los hebreos eran un medio para motivar al pueblo a cambios de conducta pues planteaban que el futuro podía ser logrado por el hombre, sí bien en apego a sus creencias religiosas.”¹⁴⁹

Esta aproximación conlleva un don o instrumento divino representado por un dios, a través de ella se ejercía la obediencia a cierta doctrina religiosa, aquí

¹⁴⁵ Ibídem.

¹⁴⁶ Ibídem.

¹⁴⁷ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 33.

¹⁴⁸ Ibídem.

¹⁴⁹ Ibídem.

varios profetas hablaban en nombre de otro (dios), ello les permitía profesar con un “don sobrenatural que consiste en conocer por inspiración divina las cosas distantes o futuras.” ¹⁵⁰

En la época medieval los estudios del futuro se enfocaban más bien hacia las consecuencias después de la muerte que a lo sucedido en la tierra, “la inquietud del hombre por el futuro se orienta más hacia el cielo que a la tierra.” ¹⁵¹

Ya cerca del año 1500 D.C. “con el descubrimiento del Nuevo Mundo, el acelerado desarrollo científico, artístico y tecnológico y gracias a una mayor comunicación entre los pueblos, el hombre se sumerge en una vorágine de cambios que propician, entre otras cosas, una mayor reflexión sobre el mañana.” ¹⁵²

En esos años se desarrollan varias publicaciones dentro de las cuales se exponen grandes estudios sobre el futuro con un perfil dentro del área de la ciencia-ficción, entre dichos autores se destacan dos importantes; Tomás Moro (1478-1535), con su obra “Utopía,” ¹⁵³ y Francisc Bacon (1561-1626), con su investigación llamada “New Atlantis” ¹⁵⁴

Durante el siglo XVII se destacan tres obras de singular importancia por la aportación que realizan a los estudios del futuro dentro de las áreas política, social, cultural e inclusive de carácter militar de las grandes naciones, la primera de ellas de autor anónimo se llama “El Reino de Jorge VI (1900-1925),” ¹⁵⁵ la segunda de Sebastián Mercier escrita entre 1740 y 1814, es llamada “El Año 2440” ¹⁵⁶ y una tercera de Malthus llamado “El Principio de la Población.” ¹⁵⁷

¹⁵⁰ “Diccionario de la Lengua Española” (1984), Vigésima Edición, Tomo II, Madrid, España; Pág. 1108.

¹⁵¹ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. .33

¹⁵² Ibidem.

¹⁵³ “Presenta como sociedad ideal aquella en donde los deseos individuales son determinados por el bien de la comunidad. Moro refleja una concepción integral de la sociedad ideal y conforma en ellas macro escenarios sociales.”

¹⁵⁴ “Describe una comunidad ideal con bases científicas, siendo el primero en formular tanto la ideal de progreso como el papel científico en el mundo del futuro”

¹⁵⁵ “Constituye el primer pronóstico de tipo político militar, sin embargo presenta la característica de permanecer anclado al presente, sobre todo en aspectos sociales y culturales.”

¹⁵⁶ “Muestra un mundo de paz en que la rivalidad entre Francia e Inglaterra ha sido remplazada por una alianza indestructible, es uno de los primeros ejemplos de ficción-profética.”

¹⁵⁷ “Presenta una visión diferente del futuro en el que el aumento constante de la población genera hambre, miseria y desolación, por lo que aconseja la limitación de los matrimonios y los nacimientos.”

En el Siglo XIX, una abundante mezcla de ciencia y ficción deslumbran al mundo a través de la literatura, en esta época representantes destacados de este fenómeno son, “Julio Verne,”¹⁵⁸ “Edward Bellamy”¹⁵⁹ y “Charles Richet,”¹⁶⁰ quienes a su vez utilizan la ciencia como materia para la ficción; con base en una sólida y amplia infraestructura de hechos; además, se aportan las primeras utopías predictivas y se realizan proyecciones estadísticas.

A finales del Siglo XIX, Well capta la atención de los científicos al escribir sobre el futuro, “analiza las tendencias de la sociedad, sin recurrir a la ficción, su método consistió en emplear la historia como medio para esbozar la trayectoria crítica de la probabilidad. Well, sostenía que no sólo debía conocerse el pasado sino también intentar conocer el futuro. Menciona que si la ciencia había dado acceso al hombre de conocer su historia también podría ayudar a descubrir el porvenir.”¹⁶¹

En un época más contemporánea, es decir, a lo largo del Siglo XX, “surgen en la literatura numerosos autores preocupados de una u otra manera por el futuro y creando diversas imágenes sobre él (Aldous Huxley, George Orwell, Alvin Toffler, Anthony Burgess, entre otros.) En el campo de la Ciencia se da la misma riqueza; por ejemplo, Bertrand Russell, propicia la discusión del futuro en varios campos, inclusive cuestionando el papel de la Ciencia y llegando a afirmar que ésta es la responsable terrible del futuro que nos acecha.”¹⁶²

En los Estados Unidos de Norteamérica, durante la década de los 40 s, el Comandante General de las Fuerzas Armadas, H. H. Arnold, “plantea la necesidad de llevar a cabo estudios a cualquier costo que permitan plantear la defensa de América.”¹⁶³

¹⁵⁸ “Gracias a su prolifera obra ayuda a sus lectores a imaginar otros futuros en los que la inventiva y los descubrimientos científicos mejoran las condiciones de vida del hombre, así por ejemplo en la Vuelta al Mundo en 80 Días, 20 Mil Leguas de Viaje Submarino, De la Tierra a la Luna y Cinco Semanas en Globo, lleva a cabo notables pronósticos: submarinos, aviones, viajes a la luna etc;”

¹⁵⁹ “Aporta tal vez la primera Utopía Predictiva.”

¹⁶⁰ “En su obra <<100 Años>>, presenta una proyección estadística del crecimiento de la población mundial entre 1892 y 1992, tocando algunos aspectos cualitativos, para él, las naciones más poderosas en 1992 serán Rusia y los Estados Unidos.”

¹⁶¹ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 35.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 36.

Rand Corporation se funda en 1948 con el objetivo de “explorar las políticas de la nación. Con la creación de la Co, propició el surgimiento de centros militares,”¹⁶⁴ mientras tanto, en 1949 Ossip K. Flechtheim propone “el término futurología,”¹⁶⁵ contribuyendo de esta manera a ampliar y enriquecer los conocimientos de los estudios del futuro.

En el gobierno de Eisenhower, dos investigadores de la Rand Co, Olaf Helmer y Norman Dalkey, crean la técnica Delfos, cuyo propósito “consiste en establecer una serie de momentos en la que participan grupos multidisciplinarios de “expertos para efectuar pronósticos de grupo. Los autores afirman que el futuro no puede predecirse pero sí diseñarse y sugieren el desarrollo de métodos para su estudio.”¹⁶⁶

En Francia, durante las décadas de los 50 s y 60 s, la preocupación por la reconstrucción de la posguerra y la inquietud por elaborar planes y programas de gobierno que contribuyeran de una manera seria y de fondo a un desarrollo económico, supusieron que “la actividad prospectiva se concentraba todavía en dos equipos pioneros: el del Centre International de Prospective, creado en 1957 por Gaston Berger, y el de los llamados grupos Futuribles, establecidos e impulsados por Bertrand de Jouvenel a partir de 1960. Un impulso decisivo en los trabajos de planificación a largo plazo fue dado por Pierre Massé, en 1963-64, entonces Secretario General del Plan de un Groupe 1985, cuyo presidente era Pierre Guillaumat y cuyo objetivo era estudiar, bajo el ángulo de los hechos portadores de futuro.”¹⁶⁷

En ese tiempo, Gaston, decía que una actitud prospectiva es de alguna manera estar preparado para la acción futura del trabajo, es así como los estudios del futuro acompañan a la planeación francesa, cuyo propósito central estaba orientado al crecimiento económico, el desarrollo industrial, sin dejar de lado las grandes tendencias que se registraban en los aspectos sociales y económicos.

La inquietud y tradición por la práctica de los estudios del futuro en ese país continuó impulsada fuertemente por varios investigadores como Adré Clé-

¹⁶⁴ Ibidem.

¹⁶⁵ De Jouvenel, Bertrand, (1966) “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 39.

¹⁶⁶ Miklos, Tomas / Tello, Maria Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 36.

¹⁶⁷ Declouffé, André Clément (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France, Pág. 45.

ment, Decouflé, Pierre Massé y Bertrand de Jouvenel, “este último con apoyo de la Fundación Ford, pone en marcha en 1960 un proyecto conocido como Futuribles en el cual núcleos internacionales de expertos en una gran variedad de campos, crean imágenes de futuros posibles y deseables.”¹⁶⁸

En 1961, el fundador del Instituto Hudson, Hernan Kahn, “demuestra con su obra, el Año 2000, que el futuro del mundo puede ser estudiado de un modo serio y significativo, con herramientas científicas e investigaciones formales.”¹⁶⁹

Por otro lado, entre los años 1967 y 1968, “la sociedad checoslovaca fue quizá la primera en plantearse problemas concretos y al mismo tiempo utópico de su propio devenir, y en intentar poner experimentalmente en práctica social este proyecto colectivo: sea interrogado a sí misma en tanto que es una estructura que acepta plenamente su historia, su presente y su futuro; y ha decidido de una vez por todas no desconfiar de sí misma, concibiéndose como una gran sociedad.”¹⁷⁰

En los primeros años de la década de los 70 s, Denis L. Meadows, y su staff de colaboradores pertenecientes al Instituto Tecnológico de Massachussets, “publica los Límites del Crecimiento, demostrando una vez más el interés internacional por delinear el futuro.”¹⁷¹

En los años 90 s, la práctica de la prospectiva “alcanzó un nuevo nivel de madurez en su desarrollo con la publicación de trabajos conceptuales (¿característicos?) y holísticos por parte de futuristas profesionales, quienes construyeron el creciente capital intelectual de la disciplina.”¹⁷² Durante esa década, “fue un tiempo de consolidar el trabajo pasado de establecer los fundamentos más firmemente, de ver el cumplimiento de la promesa temprana y de la confección de una agenda para nuevos avances en el futuro.”¹⁷³

¹⁶⁸ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 36.

¹⁶⁹ *Ibíd* Pág. 37.

¹⁷⁰ Decouflé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France, Pág. 47.

¹⁷¹ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 37.

¹⁷² Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 8.

¹⁷³ *Ibidem*.

Actualmente, el Consejo de Europa tiene instalado con carácter estable en la ciudad de Sevilla, España, el Institute For Prospective Technological Studies, y precisamente la Comisión de la Unión Europea “viene desarrollando desde hace dos décadas el programa FAST (Forecasting and Assessment in the Field of Science and Technology) integrado desde 1989 en MONITOR, un programa centrado en la realización de estudios de carácter estratégico.”¹⁷⁴

Cabe mencionar a otros dos centros de investigación de estudios del futuro de carácter internacional, que por su trascendencia han estado relacionados con la actividad prospectiva, ellos son la World Future Society (Bethesda, USA) y la World Future Studies Federation, (University of La Salle, Filipinas) con vocaciones y enfoques bastante alejados.”¹⁷⁵

De esta manera se han resumido, desde un punto de vista general, los aspectos más relevantes en el mundo de los estudios sobre el futuro, a través de diversas organizaciones, instituciones, historiadores, filósofos y destacados intelectuales.

1.1.3.2.- Otras Formas de Estudios del Futuro

La inquietud por encontrar mejores fórmulas que esclarezcan de una manera más objetiva el porvenir, ha llevado a destacados investigadores a estudiar y determinar el futuro de diferentes maneras, ellas se pueden agrupar en dos segmentos diferentes, es decir, en cuantitativas y cualitativas.

Por un lado, las cuantitativas brindan información principalmente estadística, probabilística y con un perfil de prolongación de tendencias, ello con la finalidad de plantear un evento futuro, en este primer grupo, se han ubicado a la previsión, a la proyección y el pronóstico.

Por otro lado, en las cualitativas, en esta categoría se han ubicado a los conceptos que debido a su perfil toman en cuenta razonamientos como la experiencia, empleando la lógica científica y sobre todo los estudios del futuro que han veni-

¹⁷⁴ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 24.

¹⁷⁵ Ibidem.

do funcionado con base en acontecimientos del pasado hacia el futuro, o bien, del futuro hacia el presente, en este grupo podemos ubicar a la predicción, a la preferencia y a la misma prospectiva.

Para efectos prácticos, en este apartado se brindará una definición general de cada una de estas denominaciones del futuro, que son en el menor de los casos, investigaciones dedicadas al estudio del porvenir, con la finalidad de sustraer información relevante con un enfoque de largo alcance, y que fueron utilizadas por expertos para tomar decisiones más de fondo y, sobre todo, mejor informadas.

Los elementos cuantitativos han sido agrupados de la siguiente manera:

CUANTITATIVOS	A) PREVISIÓN
	B) PROYECCIÓN
	C) PRONÓSTICO

A) PREVISIÓN

En previsión, De Jouvenel; (1966), uno de los más importantes investigadores de los estudios del futuro nos dice que este término es un concepto puramente teológico, ya que “se dice de dios y significa conocimiento de lo que sucederá.”¹⁷⁶ “La palabra previsión se reserva exclusivamente para el conocimiento por medio del cual dios ve el porvenir.”¹⁷⁷

Por su parte, Declouffé; (1974), dice que este término se suscribe para “una demostración probabilista cuyo objeto es describir una situación futura considerada posible debido a la esperada devolución de cierto número de datos existentes o anticipados.”¹⁷⁸ Mientras que Jouvenel; (1966), afirma que “las primeras previsiones a largo plazo han tenido por objeto la población.”¹⁷⁹

¹⁷⁶ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro Político”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 36.

¹⁷⁷ Ibid Pág. 35.

¹⁷⁸ Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 17.

¹⁷⁹ De Jouvenel, Bertrand, (1966) “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 272

En esta materia, Miklos, (1991), dice que “esta aproximación pretende dar una idea de los sucesos probables a los cuales será preciso adaptarse, conduciendo a decisiones inmediatamente ejecutables.”¹⁸⁰ En este aspecto, Decouflé, (1974), “considera a la previsión en un sentido más general y vasto, ya que en ella se encuentra inmersa tanto la adivinación, profecía, utopía y ciencia-ficción, como la prospectiva y la futurología, las cuales se diferencian fundamentalmente por la forma de concebir el futuro.”¹⁸¹

Haciendo una paradoja en la historia contemporánea de la previsión, Godet, (1991), lamenta que este concepto “se haya desarrollado en el momento en que era más fácil y menos necesaria.”¹⁸² Y agrega que este término es “la apreciación, con un cierto grado de confianza (probabilidad), de la evolución de una tendencia hacia un horizonte dado. En general, se trata de una apreciación numérica efectuada a partir de datos del pasado y con base en algunas hipótesis.”¹⁸³

Hay quienes consideran que una buena previsión es la que no necesariamente se cumple “si se anticipa un problema futuro, la consecuencia normal es que se tomen las medidas tendientes a que no se presente o, por lo menos, a atenuar sus efectos.”¹⁸⁴

Adip Sabag en su trabajo *Prospectiva: Ideología y Práctica*, “menciona que la prospectiva y la previsión son totalmente diferentes, ya que esta última consiste en intentar descubrir un futuro probable, mientras que la prospectiva trata de lo posible y deseable.”¹⁸⁵ Aunque hoy en día este término evoca, “esencialmente, la previsión cifrada.”¹⁸⁶

Godet, (1991), hace referencia a tres de los errores que más frecuentemente se cometen en una previsión, y que la hacen un tanto subjetiva, ellos son: “(a) La inexactitud de los datos y la inestabilidad de los modelos; (b) la ausencia de una

¹⁸⁰ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 45.

¹⁸¹ Declouflé, (1974), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 45.

¹⁸² Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 26.

¹⁸³ *Ibid* Pág. 31.

¹⁸⁴ *Ibid* Pág. 37.

¹⁸⁵ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 45.

¹⁸⁶ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro Político”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 265.

visión global; (c) La explicación del futuro por el pasado.”¹⁸⁷ Por ello, afirma que, una previsión exacta “no es necesariamente una previsión útil.”¹⁸⁸

En las categorías de previsión fueron encontradas tres tendencias diferentes de acuerdo con De Jouvenel; (1966); “en primer lugar la previsión de un curso que se supone natural, y que reviste entonces la forma de una línea del porvenir. En segundo lugar, la previsión que puede llamarse de consejo, cuya intervención la propicia la existencia de un poder, y que representa en abanico los diferentes porvenires posibles o futuribles, según los diferentes empleos que se hagan de ese poder”¹⁸⁹ y la tercera, trata “de tomar en cuenta empleos diferentes y sucesivos de dicho poder.”¹⁹⁰

B) PROYECCIÓN

Una vez realizado un extracto general de los comentarios más importantes de algunos expertos en esta materia, se puede decir que en cuanto a proyección se trata, se ha descrito como la “prolongación en el futuro de una evolución pasada de acuerdo con algunas hipótesis de extrapolación o de inflexión de tendencias. Una proyección sólo puede considerarse como una previsión si está basada en una probabilidad.”¹⁹¹

Declouffé, (1974), dice que un estudio de esta naturaleza “designa el ejercicio que consiste en prolongar tendencias estadísticamente observables a partir: (a) de un conjunto de series temporales relativas al pasado o convenientemente interpretadas (b) de un cuerpo de hipótesis establecido en vistas a la localización de las variables más significativas de la probable fisonomía de la evolución descrita.”¹⁹²

Por tanto, todas las proyecciones “brindan información sobre la trayectoria de un evento, ofreciendo una serie de alternativas a considerar, sean estas deseables o indeseables. Da una imagen del futuro asumiendo la continuación del

¹⁸⁷ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 26.

¹⁸⁸ *Ibíd* Pág. 37.

¹⁸⁹ De Jouvenel, Bertrand, (1966) “El Arte de Prever el Futuro Político”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 99.

¹⁹⁰ *Ibíd*em.

¹⁹¹ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 31.

¹⁹² Declouffé, André Clément (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 16.

patrón histórico de las tendencias actuales o pasadas.”¹⁹³

Por su parte, Sachs; (1980), enfatiza que la proyección “constituye una ayuda para la crítica del presente ya que amplifica las contradicciones en el aquí y ahora.”¹⁹⁴ Y, desde luego, “muy a menudo se presentan como estimaciones alternativas que admiten tipos de evolución diferentes.”¹⁹⁵

Quienes con mayor frecuencia han venido desarrollando trabajos bajo esta metodología para diversas instituciones han sido “los economistas y los planificadores de la enseñanza, de la formación profesional, del empleo, de la salud.”¹⁹⁶

C) PRONÓSTICO

En pronóstico, Miklos; (1991), señala que “se refiere a un enunciado condicionado, esto es, al desarrollo de eventos futuros generalmente probables. Para Johnston, el proceso representa juicios razonados sobre algún resultado particular, que se cree el más adecuado para servir con base en un programa de acción.”¹⁹⁷

Los elementos cualitativos han sido agrupados de la siguiente manera:

CUALITATIVOS	A) PREDICCIÓN
	B) PROFERENCIA
	C) PROSPECTIVA

¹⁹³ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 50.

¹⁹⁴ Sachs, (1980), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 50

¹⁹⁵ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 17.

¹⁹⁶ Ibidem.

¹⁹⁷ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 47.

A) PREDICCIÓN

Investigadores suecos afirman que la predicción se sustenta principalmente en “teorías determinísticas y presenta enunciados no sujetos a controversias que intentan ser exactos respecto a lo que sucederá en el futuro. Emplea tanto la lógica científica -deductiva e inductiva- como el conocimiento táctico o el sentido común. Contrariamente a las proyecciones, en lo que no se requiere reflejar las relaciones causales, en las predicciones dado que se posee una hipótesis y el informe de las condiciones iniciales, necesita explicarse las razones o causas del comportamiento de un determinado evento.” ¹⁹⁸

Por su parte, Merello; (1980), “sostiene que la predicción implica únicamente desentrañar el porvenir.” ¹⁹⁹

No hay que olvidar, como lo señala De Jouvenel; (1966), que “predecir que una acción considerada tendrá tales consecuencias es proporcionar un argumento a favor o en contra de su adopción.” ²⁰⁰

B) PROFERENCIA

En proferencia, el investigador, Merello; (1973), agrupa este concepto a una serie de “técnicas para acceder al futuro con base en la experiencia, es decir, se fundamenta en el pasado para construir el futuro, este grupo abarca proyecciones y exploraciones. El investigador afirma además que los recursos empleados por la proferencia se basan siempre en un antecedente para de ahí deducir un consecuente, el cual lo califica como seguir viendo el futuro con ojos nutridos por la experiencia presente.” ²⁰¹

De Jouvenel; (1964) “propone esta expresión para caracterizar el conjunto de operaciones de la mente que, del estudio adecuado de los datos disponibles,

¹⁹⁸ Schwarz, B.(1982), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 43.

¹⁹⁹ Merello, (1980), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 43.

²⁰⁰ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro Político”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 244.

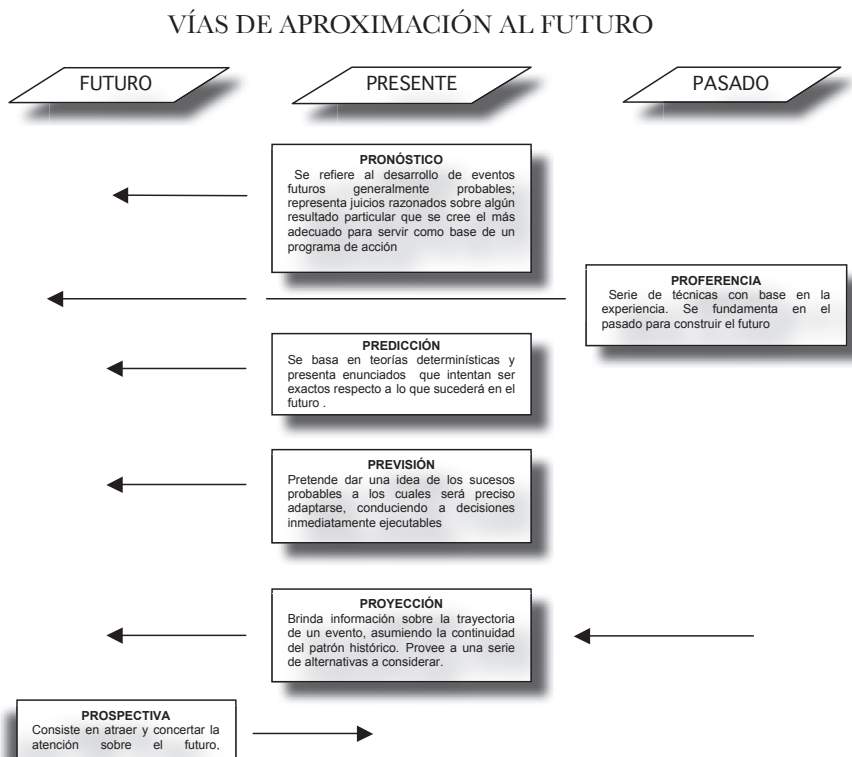
²⁰¹ Merello, (1973), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991) “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 42.

deduce una probabilidad de futuro(s), y añade que esta expresión implica la acción de dirigir (se) hacia delante.”²⁰²

Actualmente el ejercicio del estudio de la preferencia “se centra fundamentalmente en la planificación a largo plazo.”²⁰³

C) PROSPECTIVA

Este tema se habrá de desarrollar de una manera más detallada en una de las partes consecuentes de la investigación. A continuación se muestran la posición que guarda cada una de las diferentes vías de aproximación al futuro.



Fuente: Miklos, Olivo y Tello, (1983), “Catálogo de Metodología Aplicada a la Educación”, Fundación Barros Sierra, México D.F. Pág. 20.

²⁰² De Jouvenel, B. (1964), en Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 25.

²⁰³ Declouffé, André Clément (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág.70.

1.1.3.3.- Debate Científico de los Estudios del Futuro

Sin dejar de reconocer la importancia que tienen cada uno de los segmentos que conforman esta investigación, el que a continuación se desarrolla es quizá uno de los más importantes de este trabajo, ya que en él se tratará el tema relacionado con la validez del saber científico de los estudios del porvenir y los distintos enfoques que investigadores y especialistas en la materia le han dado a la práctica de la prospectiva.

En este sentido, se puede hablar de por lo menos cuatro enfoques que durante el Siglo XX han caracterizado el debate acerca del saber científico de los estudios del futuro y dentro de los cuales diversos autores dan su apreciación. En el primero de ellos, se ubican las tesis que proponen dejar de creer que existe o vaya a existir una ciencia del porvenir que sea capaz de esclarecer con cierta exactitud los acontecimientos que depara el futuro.

En el segundo enfoque, se realiza una descripción de los principales puntos de vista en donde diferentes autores se preguntan a qué nivel de precisión trabajan los estudios del futuro con base en lo discontinuo y lo aleatorio como categorías fundamentales de las afirmaciones del porvenir. En el tercero, se hace mención de los argumentos de quienes dicen que la práctica de la prospectiva se relaciona con lo desconocido y depende de decisiones subjetivas.

El cuarto y último de los enfoques, se ha ubicado dentro de las propuestas que formulan diferentes especialistas y que afirman tener en claro que el ejercicio de la práctica de la prospectiva no es una ciencia, ni una disciplina, y manifiestan que no tiene sentido discutir su carácter científico, pero sí en cambio, reconocen la utilidad que le puede dejar a una sociedad, u organización, el utilizar información en forma de escenarios y juegos de hipótesis probables sobre variables explicativas.

A continuación se presenta una clasificación y descripción general de cada uno de estos cuatro enfoques deterministas.

Primer Enfoque

Como ya se había mencionado de una manera general, en este primer enfoque se expondrán los principales problemas con que se enfrentan los estudios del futuro al no considerarse científicamente válidos, con base en ello, se afirma que “el estudio prospectivo no podrá nunca pretender el estatuto de un saber científicamente controlado por la falta de un intento de elucidación y verificación de sus postulados, métodos, objetivos y límites.”²⁰⁴

De acuerdo con Godet; (1991), uno de los principales problemas con los que se enfrenta la prospectiva nace “cuando la distancia entre la realidad y las aspiraciones crecen demasiado,”²⁰⁵ por ello, se hace la siguiente afirmación “nos equivocamos si confiamos en que la prospectiva puede proporcionar la ambición de reunir poco a poco los elementos de un estudio de la duración si ésta se niega a ordenar en conjuntos significativos los productos de sus investigaciones empíricas.”²⁰⁶

Por ello, quienes se dedican a la práctica de la prospectiva deben de tener el suficiente cuidado en dar el mejor parecer y, sobre todo deben dejar de creer que “exista una ciencia del porvenir capaz de anunciar con seguridad lo que ha de ocurrir.”²⁰⁷

Dentro de esta enfoque, Decouflé; (1974), analiza tres problemas generales, respecto al debate del saber científico por el que ha atravesado la práctica de los estudios del futuro. El primer problema lo centra en lo “relativo a la noción de larga duración en la que se desarrolla por completo el espacio de la reflexión prospectiva; el segundo, trata del obsesionante problema que representa el papel de la casualidad en las ciencias sociales y en donde el razonamiento prospectivo puede intentar, ya que no logra ponerlas de acuerdo, que se acepten al menos entre sí las relaciones que comporta continuamente una discusión; el tercer problema plantea, yendo más lejos de esta disputa determinista, la cuestión de saber si es legítimo -o no- establecer una teoría de las relaciones de incertidumbre que puedan conferir al estudio de la duración un rigor episte-

²⁰⁴ Ibid. Pág. 94.

²⁰⁵ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 34.

²⁰⁶ Decouflé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 98.

²⁰⁷ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 39.

mológico capaz de darle un aspecto distinto que el de la justificación retrospectiva –o prospectiva– de lo cotidiano.”²⁰⁸

Bajo estos límites del conocimiento que implican cada uno de los problemas que anteriormente se han expuesto, “la prospectiva indica tímidamente los propósitos poco sólidos dentro de una serie de voces seguras de sí mismas como las voces de las múltiples formas de la adivinación e intenta sin éxito aparente, convencerlas de que disminuyan su tono.”²⁰⁹

Por otro lado, se ha encontrado que quienes se dedican a estudiar seriamente la veracidad “denuncia como <<aventurismo>> intelectual las afirmaciones sobre el porvenir azarosas por naturaleza.”²¹⁰

Finalmente, se puede estar de acuerdo (en este primer enfoque) en que difícilmente los estudios del futuro podrán convertirse en una ciencia del porvenir que sea capaz de esclarecer con fiabilidad y validez hechos del futuro ya que “anticipar no quiere decir otra cosa que prever situaciones hipotéticas futuras (futuribles) y sus consecuencias a partir de un análisis pormenorizado de las tendencias que explícita o implícitamente subyacen en la información –cuantitativa y cualitativa– que se posee en el presente.”²¹¹ Anticipación, será entonces, la previsión subjetiva de lo que puede ocurrir. A continuación se muestra un esquema referente a este primer enfoque.

PRIMER ENFOQUE

ENFOQUES	TENDENCIAS	AUTORES
Primer Enfoque	Para este enfoque los estudios del futuro se caracterizan por:	
	-Ser científicamente no válidos -Ser un recurso sin métodos, objetivos y límites -Negar que vaya a existir una ciencia del porvenir -Ser aventuristas intelectualmente hablando -Por presentar poca fiabilidad y validez en sus procesos	- Declouffé; (1974) - Godet; (1991) - De Jouvenel; (1966) - Bas; (1999)

Fuente: Guzmán Mata, Víctor Hugo, (2000), “La Planificación Prospectiva, Aplicada a la Educación Básica en Aguascalientes” México.

²⁰⁸ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 76 y 77.

²⁰⁹ Ibid. Pág. 107.

²¹⁰ De Jouvenel, Bertrand, (1966) “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 22.

²¹¹ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 42.

Segundo Enfoque

En este segundo enfoque se hablará del nivel de previsión sobre el cual trabajan los estudios del futuro ya que dentro de este tema se admite que “a partir del momento en que se reconoce lo discontinuo y lo aleatorio como categorías fundamentales, pierde gran parte de su interés el problema de saber a qué nivel de precisión cuantificable deben situarse sus hipótesis de investigación y sus conclusiones (siempre provisionales).”²¹² En este sentido, Bachelar; (1970), habla de que medir cierto objeto indeterminado es “aquel tipo de ocupación vana que un estudio de vocación científica debe despreciar.”²¹³

Declouffé; (1974), dice que el elemento aleatorio que contiene todo estudio del futuro es aquello que “el previsionista ha sido incapaz de predecir; éste es el fracaso de la previsión y del desmoronamiento de la prospectiva. Sería imperdonable esconderlo detrás de todo lo que hemos formulado anteriormente.”²¹⁴

Por su parte, la discontinuidad, entendida como la más importante categoría dentro del lenguaje de larga duración, Foucault; (1969), la sitúa “en el centro del cambio epistemológico que la historia sufre actualmente y subraya asimismo la necesidad de formular su teoría general. Es absolutamente preciso pensar en la diferencia de escribir los errores o las disgregaciones, aniquilar la tranquilizante figura de lo idéntico.”²¹⁵

En este contexto, Godet; (1991), afirma que “no se puede esperar que un método prospectivo por sofisticado que sea, nos ofrezca lo que no puede darnos: una descripción de lo que será el futuro. Nadie puede hacerlo, puesto que el futuro depende de determinismos, pero también de libertad de los hombres.”²¹⁶ En todo estudio del futuro intervendrán “causas nuevas que no prevenimos y cuyo efecto no podría calcular incluso si las conociéramos previamente.”²¹⁷

²¹² Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 98.

²¹³ Bachelar, (1970), en Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 98.

²¹⁴ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 83.

²¹⁵ Foucault, M, (1969), en Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 83 y 84.

²¹⁶ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág..65.

²¹⁷ De Jouvenel, Bertrand, (1966) “ El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 161 y 162.

Con base en las dos categorías que líneas atrás se han descrito, la tan estudiada práctica de la prospectiva estará “condenada a permanecer en suspenso: está sujeta al azar del descubrimiento de un acontecimiento desconocido o de una serie insospechada; y además también se deteriora a medida que ella misma se va haciendo.” ²¹⁸

Sin embargo, no hay que descartar los argumentos que se han manifestado en el sentido de que la prospectiva se puede considerar como “lo contrario de una actividad inocente, ni destacar que es un incomparable instrumento de control social, ni intentar cercar obstinadamente las sórdidas desviaciones de su estudio, ni negarla cuando está en las órdenes y cuando se pierde por los tortuosos caminos de la futurología.” ²¹⁹

Hay quienes afirman que este tipo de estudios o análisis del futuro sólo pueden abordarse “desde la intuición (carente pues, de toda validez científica pero que no deja de ser un saber socialmente relevante que puede ser más o menos prudente o sensato) o, a partir de series históricas de datos que muestran tendencias pasadas que se extrapolan hacia el futuro.” ²²⁰

Uno de los principales argumentos que se pueden establecer para prever el porvenir es de acuerdo con De Jouvenel, (1966) “derivar del estado presente las consecuencias más probables para el estado futuro; pero esto no lleva muy lejos... Por este camino no estamos en muy buena disposición de llegar a una Ciencia segura.” ²²¹ “Es preciso, pues, concluir que en ningún momento, podemos, ni podremos nunca, enunciar exhaustivamente los futuribles.” ²²²

A continuación se presenta un segundo esquema que ejemplifica las principales características y sus principales autores de este segundo enfoque.

²¹⁸ Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 83.

²¹⁹ *Ibid* Pág. 105.

²²⁰ Giner, Salvador y otros, (1998), “Diccionario de Sociología”, Alianza Editorial, Madrid, España. Pág. 612.

²²¹ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 147.

²²² *Ibid* Pág. 44.

SEGUNDO ENFOQUE

ENFOQUES	TENDENCIAS	AUTORES
Segundo Enfoque	Para este enfoque los estudios del futuro se caracterizan por:	
	-Ser elementos con poca precisión cuantificable -Estar científicamente indeterminados -Estar sujetos al azar y el descubrimiento -Abordarse desde la intuición -Ser carentes de validez científica -Depender de determinismos	- Decloufflé; (1974) - Godet; (1991) - De Jouvenel; (1966) - Bas; (1999) - Bachelar; (1970) - Foucault; (1969)

Fuente: Guzmán Mata, Víctor Hugo, (2000), "La Planificación Prospectiva, Aplicada a la Educación Básica en Aguascalientes" México.

Tercer Enfoque

En este tercer enfoque se hará mención de los diferentes argumentos que autores del estudio del futuro relacionan, a la práctica de la prospectiva, con lo desconocido y sobre todo la dependencia que ella tiene de decisiones subjetivas.

En este sentido, Decloufflé; (1974), afirma que la práctica de la prospectiva "se familiariza con lo desconocido,"²²³ mientras que De Jouvenel; (1966), señala que "el porvenir es el dominio de lo incierto. Lo que será no puede ser atestiguado y controlado como lo que es un hecho."²²⁴ Para Godet; (1991), los estudios del futuro dependen de "decisiones subjetivas relativas al enfoque de los problemas, a las hipótesis probadas, a los objetivos buscados."²²⁵

Por ello, los estudios del futuro, y en concreto los de prospectiva, se desarrollan siempre en el campo "inconstante de las regularidades discontinuas"²²⁶

Giner; (1998), expresa que la prospectiva no pasará nunca de ser "un ejercicio intelectual interesante que muestra lo que podría ocurrir si alguna variable se dispara en ausencia de controles. Sobre la cual hay, sin embargo, una enorme demanda estimulada por la creciente necesidad de disponer de mapas de

²²³ Decloufflé, André Clément, (1974), "La Prospectiva," Presses Universitaires de France. Pág. 21.

²²⁴ De Jouvenel, Bertrand, (1966), "El Arte de Prever el Futuro", Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 18 y 19.

²²⁵ Godet, Michel, (1991), "Prospectiva y Planificación Estratégica", S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 36.

²²⁶ Decloufflé, André Clément, (1974), "La Prospectiva," Presses Universitaires de France. Pág. 81.

orientación, de escenarios futuros que permitan acertar en el presente con la estrategia correcta.”²²⁷

Uno de los grandes temores que tiene la práctica de los estudios del futuro es el de no olvidar que puede convertirse en futurología, si no se cuida correctamente su método, diseño e implementación.

En este sentido, al que practica la prospectiva “le costará mucho admitir todas estas premisas, no porque el razonamiento del filósofo de la historia presente una dificultad de comprensión, sino, todo lo contrario, porque se presenta como una superficie lisa, como una masa homogénea de certezas detalladamente constatadas y a las que simplemente hay que tomar o dejar.”²²⁸

Los usuarios del ejercicio prospectivo considerarán que el desarrollar y “aplicar el cálculo de las probabilidades a una previsión no puede definir lo que parece verdadero, sino delimitar un margen mínimo de error.”²²⁹

En la década de los sesentas se decía que a lo largo del tiempo “se ha establecido una relación a través de las fronteras territoriales y de las disciplinas intelectuales entre espíritus que tienen como deber social la reflexión sobre el porvenir.”²³⁰ Bajo este orden de ideas se presenta el esquema del tercer enfoque en el cual se esquematizan las principales tendencias y los autores que de una u otra manera coinciden con este esquema.

TERCER ENFOQUE

ENFOQUES	TENDENCIAS	AUTORES
Tercer Enfoque	Para este enfoque los estudios del futuro se caracterizan por: -Depender de decisiones subjetivas y relativas -Estar familiarizados con lo desconocido -El dominio de lo incierto -Encontrarse en el campo inconstante de las regularidades discontinuas -Olvidar que puede convertirse en futurología	- Declouffé; (1974) - Godet; (1991) - De Jouvenel; (1966) - Bas; (1999)

Fuente: Guzmán Mata, Víctor Hugo, (2000), “La Planificación Prospectiva, Aplicada a la Educación Básica en Aguascalientes” México.

²²⁷ Giner, Salvador y otros, (1998), “Diccionario de Sociología”, Alianza Editorial, Madrid, España. Pág. 612.

²²⁸ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 84 y 85.

²²⁹ Ibíd Pág. 98.

²³⁰ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 12.

Cuarto Enfoque

Con base en los tres enfoques que ya se han detallado, y para efectos de este trabajo de investigación, es muy importante dejar en claro que dentro del estado actual que guarda el ejercicio de la práctica de la prospectiva, no tiene ningún sentido discutir “su carácter científico o no científico, lo que por otra parte, contribuye a eludir un problema sin duda mucho más útil: el de su situación dentro de todas las formas de conocimiento que a distintos niveles y títulos, reivindican su posición dentro del corpus de las ciencias del hombre.” ²³¹

Entonces, se deberá de entender que la prospectiva como tal “no es una ciencia (¿de qué?), ni una disciplina que podría pretender en el estado actual de su desarrollo una especificidad suficiente como para ocupar un lugar distinto en el conjunto de las ciencias del hombre.” ²³²

Sin embargo, se debe de considerar que uno de los aspectos más importantes de todo análisis de prospectiva consiste en utilizar información que pueda resultar socialmente útil y traducirla en “forma de escenarios, juegos de hipótesis probables y coherentes sobre variables explicativas.” ²³³

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que el objeto propio del estudio, práctica y ejercicio de la prospectiva, no se sustenta en un intento de “adivinación del futuro, ni en un sueño sobre el mismo; si no en la elaboración de un cuerpo de hipótesis sobre la historia en marcha que vaya sujetándose cada vez más a los métodos y a las técnicas de control sacadas del hábeas de las disciplinas científicas establecidas, de manera que su enunciado y las conclusiones siempre provisionales que pueden deducirse fácilmente y sean cada vez más evidentes y no se habitúen a la idea de que no está prohibido razonar sobre lo posible o lo probable sin mucha arbitrariedad.” ²³⁴

Godet; (1991), menciona que una reflexión seria y bien delimitada sobre el futuro a través de sus técnicas, métodos, bases y objetivos de la prospectiva, “va más

²³¹ Declouflé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 75.

²³² Ibid. Pág. 8.

²³³ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 42

²³⁴ Declouflé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 11.

allá del estudio y la combinación de algunas hipótesis futuras”;²³⁵ ya que dichos estudios del porvenir “actúa como <<mapa>> y no como <<brújula>> (no indica un destino/futuro, sino que describe posibles destinos/futuros alternativos y los caminos que llevan a éstos).”²³⁶

Se ha señalado con mucha razón que el diseño e implementación del estudio de la prospectiva “se limita a priori a combinar lo verdadero y lo posible, y por consiguiente se limita a profundizar en un sistema de proyecciones probabilistas cuyos errores ya hemos indicado. Si la prospectiva renuncia a pensar en lo que no puede conocerse, si no le acepta en su amplio estudio, se niega a sí misma el único medio que posee para dominarlo, obligándolo a envestirse las categorías marginales del no saber.”²³⁷ Es decir, lo aleatorio y lo discontinuo como piezas claves del lenguaje de larga duración.

Bas; (1999), ha señalado a través de su más reciente publicación que, ahora mismo, la prospectiva tiene “algunos de los perfiles que definen y caracterizan a una disciplina. Tiene sus propias publicaciones, organizaciones, teorías y metodologías.”²³⁸

Sin embargo, De Jouvenel; (1966), ha comentado que cuando alguien habla o se refiere a una previsión “no queremos decir en modo alguno que poseamos una <<ciencia de la visión>>, por medio de lo cual todo lo que está en el porvenir se nos ofrece a la manera de las cosas presentes.”²³⁹ Es decir, “entendemos simplemente una opinión sobre el porvenir (aunque formada cuidadosamente), como, del mismo modo, cuando hablamos de la previsión queremos significar la actividad intelectual de formación de tales opiniones (serias, estudiadas, pero cuya verificación es incierta).”²⁴⁰

Declouffé; (1974), reconoce que la práctica y ejercicio de la prospectiva tiende a desarrollar paulatinamente “una teoría general de las relaciones de incertidum-

²³⁵ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 96.

²³⁶ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 12.

²³⁷ Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 95 y 96.

²³⁸ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 6.

²³⁹ De Jouvenel, Bertrand, (1966), “El Arte de Prever el Futuro”, Editorial Rialp, S.A. Madrid, España. Pág. 36.

²⁴⁰ *Ibid* Pág.37.

bre. Inversamente a la futurología que elabora audazmente proyecciones sin sorpresa.”²⁴¹ La prospectiva, entonces, diversifica sus precauciones ya que sus resultados son demasiado deterministas del futuro y, sobre todo, tiende a tratar habitualmente “problemas correctamente planteados que respuestas demasiado claras.”²⁴²

Dentro de las ciencias sociales, y desde una perspectiva metodológica, la prospectiva “se centra en la investigación científica y sistematizada sobre el futuro. Esto es debido a las especiales características de ésta, que aborda la predicción (al contrario que otros estudios del futuro) con vocación emancipadora y desde una perspectiva holística, proactiva y anticipatoria.”²⁴³

No hay que dejar de considerar que el estudio y análisis de la prospectiva ante el ejercicio de larga duración presentan “una serie de vacíos, que poco a poco, llenan la historia que está haciéndose. A través de una amplia práctica de lo desconocido el previsionista aprenderá a situarlos de manera cada vez menos arbitraria, pero no intentará llenarlos forzosamente con el pretexto de dar al análisis un rigor falso.”²⁴⁴

Por eso, una de las cosas más importantes de su análisis es no exigirle nunca al previsionista “que se arriesgue a realizar interpretaciones tan generales, pero con el pretexto de que debería formular posibles imágenes del futuro, no se le negará nunca al análisis prospectivo el derecho y los medios de intentar, después de la historia, encontrar su propio camino dentro del laberinto de la duración.”²⁴⁵

En los últimos 20 años, en los países desarrollados, se han registrado notables avances y mejorado sensiblemente las previsiones y análisis del futuro, ello, sin duda, debido a la aportación metodológica realizada desde la prospectiva, “la utilización de los métodos de análisis prospectivos está permitiendo que se al-

²⁴¹ Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 22.

²⁴² *Ibidem*.

²⁴³ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 12.

²⁴⁴ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 22.

²⁴⁵ *Ibid* Pág. 82.

cancen unos mayores niveles de ajuste y aciertos en los resultados, así como una mejora constante en la evaluación y la interpretación de los sistemas.”²⁴⁶

En este sentido, la prospectiva, como objeto normativo, buscará “la objetividad (utilizando el método científico, la técnica y las tecnologías), pero sin olvidar la vertiente oculta, el matiz, que dan los valores subjetivos (lo cualitativo) en el estudio de la realidad social y los procesos de cambio.”²⁴⁷

Desde este punto de vista, la objetividad de una investigación científica basada en el porvenir “no consiste en rechazar la normatividad, sino en asumir la suya propia describiendo sus leyes y sujetándose a ellas y de esta manera se reconocerá a sí misma con un escrupuloso respecto,”²⁴⁸ por ello, “es mejor recurrir a la técnica y a la previsión. Este es el significado esencial de la intelectualización.”²⁴⁹

Para el ejercicio de este trabajo de investigación se ha tomado como base este último enfoque, es decir, se iniciará por reconocer que la prospectiva no es una ciencia, ni una disciplina, pero que, desde el punto de vista metodológico, puede ayudar a construir conclusiones <<siempre provisionales>> expresadas en forma de escenarios, con hipótesis probables sobre variables explicativas que a distintos niveles y títulos de precisión puede llevar a determinar el futuro empírico, es decir, lo más cercano al porvenir. Bajo estos argumentos se encuadra el cuarto enfoque que líneas abajo se presenta.

CUARTO ENFOQUE

ENFOQUES	TENDENCIAS	AUTORES
Cuarto Enfoque	<i>Para este enfoque los estudios del futuro se caracterizan por:</i> - Reconocer que la prospectiva no es una ciencia, ni una disciplina - Traducir información en forma de escenarios - Su objeto de estudio sustentado en un cuerpo de hipótesis - Depender de técnicas, métodos, bases y objetivos - Actuar como mapa y no como brújula - Combinar lo verdadero y lo posible - Buscar la objetividad, sin olvidar los valores subjetivos - Asumir su propia metodología - Llegar a conclusiones siempre provisionales	- Declouffé; (1974) - Godet; (1991) - De Jouvenel; (1966) - Bas; (1999)

Fuente: : Guzmán Mata, Víctor Hugo, (2000), “La Planificación Prospectiva, Aplicada a la Educación Básica en Aguascalientes” México.

²⁴⁶ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 9.

²⁴⁷ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 42.

²⁴⁸ Declouffé, André Clément (1974) “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 85.

²⁴⁹ Ibid Pág. 88.

Por ello, en el punto que desarrollamos a continuación se explica qué es lo que se entenderá por este concepto como método de análisis y evaluación.

1.1.3.4.- Prospectiva

Dado el comienzo del Siglo XXI, existe una gran preocupación en el mundo de la investigación por conocer cómo determinar, estudiar, planear y analizar con un mayor grado de fiabilidad ²⁵⁰ y validez, ²⁵¹ el porvenir, sin embargo, a pesar de ello, o bien a consecuencia de ello, ha existido demasiada confusión con respecto al significado de prospectiva, “el término se está usando para denotar desde el pronóstico global más sofisticado, hasta cualquier idea que sobre el porvenir pueda ocurrírseles.” ²⁵²

¿Cuál será, entonces, su verdadero significado?. En las últimas décadas del Siglo XX se han manifestado diferentes tendencias de aproximación del futuro; Miklos; (1991), manifiesta que durante este lapso en los campos científicos han surgido unos movimientos de anticipación que pueden ser caracterizados “como el esfuerzo de hacer probable el futuro más deseable, esto es la prospectiva, la actitud de la mente hacia la problemática del porvenir.” ²⁵³

En una de sus primeras definiciones de prospectiva, Declouffé; (1974), dice que esta categorización del porvenir es entendida como el “conjunto de estudios relativos a la evolución del futuro de la humanidad y que permiten deducir datos de previsión,” ²⁵⁴ y es asimismo, para dicho investigador, una manera de mirar a lo lejos ²⁵⁵ y, de lejos, ²⁵⁶ un determinado objeto. “No es en ningún caso una

²⁵⁰ Krippendorff, K, (1990), señala que los datos fiables, son aquellos que permanecen constantes en todas las variaciones del proceso de medición y para verificarla es necesario un proceso fiable en el que se rindan los mismos resultados para los mismos conjuntos de fenómenos independientes de las circunstancias de su aplicación.

²⁵¹ Krippendorff, K, (1990), dice que la palabra validez designa una propiedad de los resultados de las investigaciones que llevan a aceptarlos como hechos indiscutibles, otras expresiones utilizadas como sinónimo de validez, es verdad empírica. Decimos que un instrumento de medición es válido, si mide lo que está destinado a medir.

²⁵² Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 56.

²⁵³ *Ibidem*.

²⁵⁴ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 5.

²⁵⁵ “Intentando conjeturar futuros (no evolucionados) probables a partir de un análisis lo más riguroso posible.”

²⁵⁶ “Teniendo en cuenta todos los retrocesos del tiempo: retrocesos retrospectivos, que comprenden el pasado; retroceso prospectivo que nos llevan a imaginar lo posible de lo probable.

reducción, sino una reflexión.”²⁵⁷ Es decir, “una de las formas más poderosas y más conocidas de la justificación de lo cotidiano.”²⁵⁸

Bas; (1999), indica que el trabajar con expectativas de prospectiva no nos señalará “el camino exacto hacia el futuro, sino que muestra los caminos posibles, insinúa los más probables y propone los idóneos. Es decir, no es una brújula (que diga por dónde ir), sino un mapa (que ordena las alternativas y permite vislumbrarlas y contrastarlas): no trata de predecir los eventos, sino que proporciona pistas acerca de la (posible, probable, y deseable) ocurrencia.”²⁵⁹

Para Godet; (1991), la prospectiva nos adentra al “mundo de la cultura de la reflexión y de la anticipación a la acción como fase previa a la elaboración y toma de decisiones estratégicas.”²⁶⁰ Esta caracterizada por siete notas.²⁶¹

Fracois; (1977), dice que un estudio con características prospectivas tendrá que ser definido como “la dimensión en la que la imaginación puede dirigir estructuras contradictorias entre sí, pero con todo no excluye unas de otras, dentro de una realidad no materializada.”²⁶²

En tanto, Ackoff; (1984), define a este concepto como la convicción de que el futuro depende de nuestras acciones y ellas deben de obedecer a decisiones informadas, analizadas, razonadas y que el futuro es dentro del porvenir posible el deseado y no el resultado de lo inexorable, además de que el estudio en esta materia no debe sólo dirigirnos a la solución de los problemas de hoy sino a la definición de nuevos paradigmas y al planteamiento de nuevas acciones.

Miklos; (1991), agrega que los estudios prospectivos de carácter metodológico son “primero un acto imaginativo y de creación, luego una toma de conciencia y una reflexión sobre el contexto actual; y por último un proceso de articulación

²⁵⁷ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 6.

²⁵⁸ Ibidem.

²⁵⁹ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 58 y 59.

²⁶⁰ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pág. 10.

²⁶¹ “a) esclarecer la acción presente a la luz del futuro; b) explorar los futuros múltiples; c) adoptar una visión global y sistemática; d) tener en cuenta los factores cualitativos y las estrategias de los actores; e) recordar siempre que no hay neutralidad entre la información y la previsión; f) optar por el pluralismo; g) cuestionar los estereotipos.”

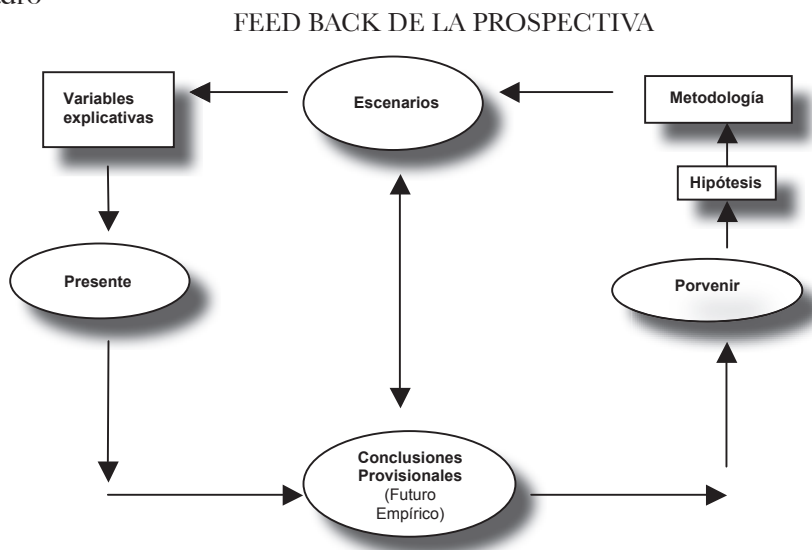
²⁶² Fracois, Ch (1977), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 39.

y convergencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidad de la sociedad para alcanzar ese porvenir que se perfila como deseable.”²⁶³

Dada la confusión y la imprecisión que existen en el término, fue necesario dentro de esta investigación realizar una definición propia, con base en los elementos más importantes que han planteado los especialistas en la materia y que a lo largo de este trabajo se han puesto de manifiesto.

Ya se había dicho, que antes de iniciar un trabajo en prospectiva se debe de partir por reconocer que dicho estudio no es una ciencia, ni en la actualidad se encuentra agrupada en una disciplina, pero que con base en su carácter metodológico puede ayudar a formar conclusiones <<siempre provisionales>> expresadas en forma de escenarios, con base en hipótesis probables sobre variables explicativas que a distintos niveles de fiabilidad y validez puede conducir a determinar un futuro empírico, entendido como lo más cercano al provenir.

Para ejemplificar un poco más lo que esto significa se presenta el siguiente recuadro



Fuente: Guzmán Mata, Víctor Hugo; (2000), “La Planificación Prospectiva, Aplicada a la Educación Básica en Aguascalientes” México.

²⁶³ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 56.

Es muy importante destacar aquí que, a diferencia de otras aproximaciones del futuro, como las que ya se han planteado (pronóstico, previsión, proferencia, pronóstico, etc.) “la trayectoria de la prospectiva viene del porvenir hacia el presente, rebasando la proyección exclusiva de tendencias, para diseñar y construir alternativas que permitan un acercamiento progresivo al futuro deseado.”²⁶⁴ “La prospectiva no considera la existencia de un solo futuro; busca percibir y definir futuribles (futuros posibles) desde el presente.”²⁶⁵

Bajo este contexto, el objetivo principal será entonces, “preparar el camino para el futuro adoptando como objetivo (deseable y posible). La prospectiva guía las acciones presentes y el campo de lo <<posible>> del mañana,”²⁶⁶ “no es anticipación, sino causa; no es una visión lejana, sino el estudio circular que se dirige ilimitadamente hacia caminos nebulosos y oscuros, vigilando sus distorsiones.”²⁶⁷

Asimismo, permite “impulsar el diseño del futuro, aporta elementos muy importantes al proceso de planeación y a la toma de decisiones, ya que identifica peligros y oportunidades de determinadas situaciones, además de que permite ofrecer políticas y acciones alternativas, aumentando así el grado de elección.”²⁶⁸

Para toda reflexión prospectiva “no tiene gran importancia el hecho de que la historia se repita pero es indispensable medir el ritmo de su avance.”²⁶⁹ Se apoya “en la idea de que los elementos cualitativos pueden ser determinantes, ya que representan –de algún modo– un contacto más relevante y cercano a la realidad.”²⁷⁰

Aunque los aspectos cualitativos de toda reflexión prospectiva son determinantes en la construcción de escenarios, ello no implica descartar “el acceso y

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 44.

²⁶⁶ Miklos, Tomas / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 57.

²⁶⁷ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 7.

²⁶⁸ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 57.

²⁶⁹ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 23.

²⁷⁰ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 58.

manejo de aquellos elementos que pueden ser cuantitativos, que siempre jugarán un papel importante. Sin embargo confrontados con el futuro, los juicios personales son frecuentemente los mejores elementos de información sobre los factores que tendrán a influir en el curso de los eventos.”²⁷¹

En un sentido amplio, la prospectiva es “una manera de tomar la duración como algo difícil de constituir teniendo en cuenta muchos factores. La distinción trivial entre pasado, presente y futuro, le es extraña; y también la que pretende separar lo posible de lo probable.”²⁷²

Sus atributos más importantes son sus relaciones dinámicas, “esto no es unidireccional en el tiempo, se interesa esencialmente en la evolución, el cambio y la dinámica de los sistemas sociales. De esta manera, asume la exigencia de vínculos dinámicos entre las variables incluidas en el análisis, procede considerando la transformación o modificación constante y rápida de las estructuras del sistema en cuestión.”²⁷³

Finalmente, considera así misma que “la pluralidad del futuro se explica por la libertad del hombre entre la gama de futuribles diseñados en prospectiva, la realización efectiva entre uno y otro dependerá de lo que el hombre realice o deje de hacer.”²⁷⁴ Massé, (1965), dice que “el futuro contiene algo de lo desconocible que lo hace fundamentalmente diferente.”²⁷⁵ “La actitud prospectiva es, en última instancia, la acción de ir hacia adelante.”²⁷⁶

Por otra parte, si la entendemos como una herramienta de orientación para la toma de decisiones; ella ha tenido gran incidencia en gobiernos, instituciones públicas, privadas y no gubernamentales. En Finlandia, por ejemplo, “se utiliza para orientar las políticas educativas, bajo la premisa de que la anticipación implica responsabilidad y ello se puede transmitir desde las edades más tem-

²⁷¹ Ibidem.

²⁷² Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 25 y 26.

²⁷³ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 58.

²⁷⁴ Ibidem.

²⁷⁵ Ibidem.

²⁷⁶ Declouffé, André Clément, (1974), “La Prospectiva,” Presses Universitaires de France. Pág. 25.

pranas, las mayores y más importantes empresas del mundo, como AT&T, IBM o British Shell Petroleum acuden a servicios de consultoría prospectiva y/o utilizan técnicas prospectivas en la gestión y la planificación estratégica. Instituciones como el Club de Roma, o la ONU (a través del Millenium Programme) la han empleado para estudiar los límites del crecimiento o el desarrollo sostenible.”²⁷⁷

“La prospectiva es una gran desconocida: la ausencia de programas específicos en las carreras universitarias es notable (aunque algunas universidades, como Yale, Hawaii at Manoa, Houston o Leeds Metropolitan ofrecen cursos de postgrado especializados), y en el caso de España, prácticamente inexistente.”²⁷⁸ Aunque en la actualidad, el Consejo de la Unión Europea tiene ubicado geográficamente su Institute For Prospective Technological Studies, ubicado en la ciudad de Sevilla, España.

De acuerdo con Miklos (1991), la prospectiva tiene como propósito “apoyar a los tomadores de decisiones para que elijan adecuadamente –en función de sus objetivos y valores- de entre una serie de opciones, promoviendo una fuerte sensibilidad hacia el futuro, considerando las alternativas posibles y las consecuencias probables de un determinado curso de acción.”²⁷⁹

Dichos propósitos son:

- A) Generar visiones alternativas de futuros deseados
- B) Propiciar impulsos para la acción
- C) Promover información relevante bajo un enfoque de largo alcance
- D) Hacer explícitos los escenarios alternativos de futuros posibles
- E) Establecer valores y reglas de decisión para alcanzar el mejor futuro posible.

²⁷⁷ Bas, Eric, (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, Ariel, S.A. Barcelona, España. Pág. 13.

²⁷⁸ Ibídem.

²⁷⁹ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 38.

En este sentido, Massé; (1965), estableció varios propósitos de los estudios del futuro que entre sus diferentes conceptos que se conocen sobre el porvenir destacan seis más importantes: “(a) identificar y analizar alternativas futuras; (b) caracterizar el grado de incertidumbre asociado con cada opción futura; (c) identificar áreas claves precursoras de futuros particulares; (d) examinar las implicaciones de una gama de planteamientos hipotéticos; (e) adquirir una mayor comprensión de los procesos de cambio; (f) aguzar el conocimiento y comprensión sobre nuestras preferencias.”²⁸⁰

1.1.3.6.- Elementos Básicos de la Prospectiva

La prospectiva presenta como elementos básicos para su desarrollo metodológico seis componentes fundamentales de acuerdo con Miklos; (1991), los cuales contribuyen a proporcionar mayores grados de fiabilidad y validez al diseño en el análisis de su proceso. Dichos elementos son: (a) Visión Holística; (b) Creatividad; (c) Participación y Cohesión; (d) Preeminencia del Proceso sobre el Producto; (e) Convergencia-Divergencia; (f) Finalidad Constructora.

A) Visión Holística

Dentro de este primer elemento, Ackoff; (1994), en su obra <<Rediseñando el Futuro>>, establece que si se imagina un futuro empírico deseable, y se extra-pola hacia el presente, nos permitirá perfilar nuevas y mejores estrategias para sostener una aproximación lo más cercana a lo que deseamos, en este proceso -dice- es en donde se debe de enfocar la atención, es decir, el conjunto limitado de las partes y los componentes que la integran; o bien, mirar sistemáticamente cada elemento y sus propiedades que lo componen y definen.

Por ejemplo, una <<visión holística>> del Gobierno del Estado de Aguascalientes puede ser ilustrada de la siguiente manera: si suponemos que se debe de llevar a cabo una investigación de dicho Estado, se deberá de tomar en cuenta toda su estructura administrativa, dentro de la cual se contemplen la totalidad de sus municipios, regiones y comunidades (aquí estarían definidas las partes

²⁸⁰ Massé. P. (1965), en Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 38.

que integran el estudio) en aspectos económicos, políticos, sociales, y culturales (en esta parte estarían definidos los procesos) y en su interdependencia; todo ello considerado en función de sus interacciones y de su repercusión en el conjunto. De la misma manera, se tendrá que estudiar a dicho Estado dentro de un contexto amplio en donde se establezca el sistema nacional e internacional, así como las relaciones de las partes con el todo y sus interacciones correspondientes.

Es obvio que una visión holística de las características del ejemplo que se ha mencionado, proporciona una gran cantidad de datos, sin embargo, “hay que recordar, que se pretende obtener una visión holística y no un conocimiento exhaustivo de todas las partes del sistema.”²⁸¹

Por ejemplo, en una investigación de un árbol cualquiera, se requiere estudiar y tomar en cuenta al bosque y su entorno, sólo de esta manera se podrá obtener un conocimiento completo de todo lo referente al árbol y sólo así se podrán proponer soluciones que vayan más allá de una simple decisión que de primera instancia pareciera ser la solución.

Por ello, en el estudio y análisis de la planificación prospectiva, al igual que en otros tipos de planificación, habrá que considerar mejor los “criterios de relevancia y de alcance que los de profundidad. Esto último está íntimamente relacionado con el objetivo de la prospectiva, que persigue brindar a los tomadores de decisiones una guía conceptual que involucre los aspectos más trascendentales de la realidad.”²⁸²

B) Creatividad

Ya se ha mencionado que la planificación prospectiva mantiene como propósito fundamental la construcción del porvenir a través de una metodología definida en tiempo y espacio que permita diseñar escenarios y, desde luego, alcanzarlos, ello requiere necesariamente de la “creación y de la innovación, es decir de la creatividad.”²⁸³ La cual tiene dos características que la relacionan ampliamente

²⁸¹ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 71.

²⁸² *Ibidem*.

²⁸³ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 72 y 73.

con la prospectiva, por un lado, “la producción de algo nuevo y el que este sea algo valioso. La creatividad entendida como la capacidad de dar origen a cosas nuevas y valiosas y de encontrar nuevos y mejores modos de hacerlas.” ²⁸⁴ Por ello, se afirma que la creatividad es un factor esencial e importante para el diseño, implantación y ejecución de este proceso.

Finalmente, habrá que destacar, que independientemente de la originalidad de los escenarios planteados, la creatividad impulsa el desarrollo de la prospectiva, ya que ésta normalmente determina el resultado de una actividad específica.

C) Participación y Cohesión

Estos dos elementos básicos tienen una gran importancia en prospectiva, ya que siempre que se piense en clave de futuro se debe de establecer como una de las principales metas alcanzar consensos o al menos un compromiso entre los tomadores de decisiones. -para este estudio serán actores sociales del cambio.-

Ello permitirá impulsar una retroalimentación de las ideas para solucionar problemas y reestablecer interpretaciones mal planificadas entre el staff de personas involucradas. Algunos investigadores, manifiestan que las instituciones u organismos que discuten sus sistemas de planificación sobre metodologías íntimamente ligadas a la prospectiva “tienen mayores posibilidades de alcanzar el consenso que aquellas que se ubican en asuntos de carácter táctico.” ²⁸⁵

Sachs; (1980), estableció que un ejercicio exitoso de prospectiva “es aquel que da como resultado que los participantes actúen más como miembros de un sistema intencional que como un mero conjunto de individuos.” ²⁸⁶ Entendido como promover la cohesión, la participación, los acuerdos sobre los problemas estudiados y compartir los objetivos en común entre los actores sociales con la finalidad de potencializar las capacidades.

D) Preeminencia del Proceso sobre el Producto

Ya se ha señalado que, los factores de fiabilidad y validez juegan un papel importante cuando se pregunta a qué nivel de precisión trabajan los estudios

²⁸⁴ Ibid Pág. 73.

²⁸⁵ Ibid. Pág. 74 y 75.

²⁸⁶ Ibid Pág. 75.

del futuro, ya que en ellos “subsisten implícitamente las ideas de exactitud y precisión de las imágenes que se diseñan o de los pronósticos que se llevan a cabo.”²⁸⁷ Normalmente los críticos de los estudios del futuro, a partir de estos dos elementos, han calificado a dichos estudios como exitosos o deficientes, según sus circunstancias.

Bajo la perspectiva de Miklos; (1991), el producto de todo estudio de carácter prospectivo está determinado por la gama de escenarios factibles, que con base en su método puede ubicarse a los resultados o conclusiones <<provisionales>> dentro de una serie de optimismo/pesimismo, ello con la finalidad de acercarse más a nuestro futuro empírico que, como ya se ha manifestado, estará representado como lo más cercano al porvenir.

En este sentido, el proceso de un estudio prospectivo será entendido como el diseño del futuro que al determinarse mantiene en su soporte axiológico una carga valorativa, por ello se recomienda que al seleccionar el staff de participantes se debe de optar por aquellos que puedan ser “afectados por las decisiones tomadas, es decir, aquellos que no necesariamente comparten ideas o enfoques.”²⁸⁸

Con la finalidad de crear esta imagen metodológica habrá que llegar a un consenso entre los actores, o bien, entre los tomadores de decisiones, siendo implantado con la participación de todos y el consenso de la mayoría, ello implica “dar oportunidad para que aquellos que sostienen valores diferentes discutan sus puntos de vista y expresen sus deseos, preferencias y creencias.”²⁸⁹

Cuando se involucra a los actores sociales en el proceso de la prospectiva, se mantiene un horizonte abierto y holístico para aquellos que toman las decisiones más importantes de la organización, ello permite ampliar el número de alternativas y establece una interacción común entre los participantes.

Dicho de otro modo, cuando se habla de darle pertinencia al proceso sobre el producto se da opción de libertad de opinar a los actores sociales, ello permite

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro, Editorial Limusa, Pág. 76.

²⁸⁹ Ibidem.

que el consenso al que se llegue sea determinado a través de una unidad conceptual para todos lo que participan en la implantación del proceso.

Una vez realizadas dichas consideraciones, que de alguna manera benefician la fiabilidad y validez de todo estudio prospectivo, es muy importante volverse a replantear si dichos estudios pueden considerarse como inservibles, aun cuando los escenarios diseñados no hubieran sido los esperados, de cualquier modo todo este proceso resulta socialmente útil para el organismo ya que este tipo de planificación <<actúa como mapa y no como brújula>>, además de que le proporciona un orden sistemático al futuro de la organización.

F) Convergencia-Divergencia

Bajo este ámbito de la planificación prospectiva se ofrece una fase incluyente como una gran oportunidad para quienes, de alguna manera, sostienen planteamientos diferentes a los proyectados a través del diseño metodológico del futuro, este elemento básico tiene como finalidad llegar a puntos de acuerdo esenciales que brinden ventajas para ambas partes, sin embargo, “ya al optar por un determinado escenario normativo, se requiere del acuerdo en el nivel estratégico de los ideales (Convergencia). La Convergencia-Divergencia, constituye un proceso interactivo en prospectiva.”²⁹⁰

Para explicar un poco más lo que esto significa, basta con poner el siguiente ejemplo: si se realiza una consulta pública a través de foros de consulta relacionados con la calidad de la educación básica en el Estado de Aguascalientes, en ellos es factible que se obtenga como resultado un abanico de tendencias; desde aquellas que la consideran eficiente o ineficiente, hasta aquellos que motivados por un ideal político realicen manifestaciones radicales en protesta.

Un aspecto fundamental en el proceso de convergencia-divergencia, será pues, la selección de los participantes, es decir, personas cuyo perfil sea el de la experiencia, el manejo de la información y el grado de responsabilidad profesional, entre otras cosas, ya que se busca conformar un grupo multidisciplinario en el cual cada miembro represente un reto para todos los demás.

²⁹⁰ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 77.

G) Finalidad Constructora

Un elemento clave de la finalidad constructora es tomar en cuenta al mayor número de las personas que se encuentran dentro del proceso de implantación “con el propósito de tener una dimensión verdaderamente dinámica, constructora y realista. A fin de asegurar en lo posible el apoyo y compromiso no sólo con la imagen futura diseñada sino con el impulso para forjar ese porvenir que se considera deseable.”²⁹¹

Ya se ha mencionado que el ejercicio y práctica de la prospectiva “no radica exclusivamente en imaginar futuros deseables y posibles. Va mucho más allá, rebasa los estudios de naturaleza proyectiva para construirse en vía constructora del futuro.”²⁹² Miklos; (1991), dice que los investigadores dedicados a los estudios de la prospectiva con finalidad constructora han definido su alcance con base en dos planos, es decir, uno conceptual y otro práctico.

La parte conceptual establece a la prospectiva como una manera de pensar y de actuar de distinta forma hacia el porvenir, y lo considera como una alternativa de posibilidades, de acciones y de logros. Ella “procede a la acción concreta, la prepara e intenta incrementar su eficiencia y su eficacia. La prospectiva se ubica en el lugar desde que un pequeño grupo de personas contempla la realidad y decide intervenir para modificarla.”²⁹³

El concepto práctico engloba una mayor problemática, ya que se involucran diversos factores entre los cuales se puede encontrar la espera de resultados inmediatos, su costo beneficio, cambios en el entorno político y económico, así como la polarización entre otras más que se van vislumbrando conforme se avanza en la implantación y ejecución de un proceso de estas características.

Como ejemplo de ello se puede observar como la mayoría de los políticos no están interesados en que los estudios del futuro sean buenos o malos, y mucho menos detenerse a pensar lo que les depara el porvenir, y sí en cambio, están más ocupados por una visión de corto plazo que les garantice su permanencia

²⁹¹ Ibid Pág. 79.

²⁹² Ibid, Pág. 78.

²⁹³ Ibidem.

en el trabajo y que aumente su grado de popularidad, ello impide que este elemento básico de la prospectiva se estructure dentro de una organización ya que no se le muestra mucho interés.

1.1.3.6.- Metodología de la Prospectiva (Elaboración de Escenarios)

Sin duda alguna, la metodología representa la parte más importante para llevar a cabo la práctica de la prospectiva; a juicio de esta investigación, ella constituye la columna vertebral de todo proyecto y de ella depende el éxito o fracaso que se obtenga.

Ahora bien, para efectos de este trabajo prospectivo se han establecido como base dos modelos metodológicos, que al entender de este trabajo representan la visión americana y la europea en el mundo de habla hispana; estos dos modelos presentan grandes coincidencias en su orientación normativa, lo cual permitirá complementar mejor un esquema metodológico propio.

Por un lado, se tiene el proceso normativo propuesto por Miklos, (1991), que para efectos de esta investigación representa la visión americana y por el otro lado el de Godet, (1991), representando la visión europea; juntos, estos dos procesos de planificación permitirán realizar mayores y mejores aportaciones científicas al mundo de la investigación prospectiva, además de que en ellos se recogen importantes aportaciones, ejercicios y casos prácticos de los estudios del futuro.

En este sentido, Miklos, (1991) y Godet, (1991), establecen coincidentemente dos fases para el ejercicio y práctica de los estudios de futuro, que se han esquemmatizado de la siguiente manera:

- A) Fase Definicional: (Escenario Probable)
- B) Fase Normativa: (Escenario Deseable)

La primera se orienta a la elaboración del modelo de la realidad futura en la cual habrán de tomarse las decisiones y en la segunda establece la idea del escenario deseable o futuro deseado.

A) Fase Definicional: (Escenario Probable)

En general, tanto la visión americana como la europea, consideran a esta etapa como la respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cómo es el presente? y ¿Cómo podría ser el futuro?, así como las interacciones entre ambas; en esta primera fase, se hace indispensable la visión holística, es decir, con base en los aspectos del medio ambiente que rodean a nuestro objeto de estudio como será su futuro; por ejemplo: establecer que una determinada “empresa es el objeto focal del ejercicio no es suficiente, habrá que determinar sus características relevantes a niveles político, económico, social, administrativo, etc.”²⁹⁴

Esta fase, también llamada tendencial, no corresponde necesariamente a una extrapolación pura y simple de las tendencias. Es el escenario más probable. “Es cierto que en un pasado reciente, cuando el mundo cambiaba menos rápidamente que hoy, lo tendencial, es decir lo más probable, era, en efecto, la búsqueda de las tendencias.”²⁹⁵

En otras palabras, este modelo de la realidad desarrollado debe de “mantener el equilibrio respecto a su ámbito de acción y ser completo para obedecer a su propósito y lo bastante simple para no distorsionar las imágenes.”²⁹⁶

B) Fase Normativa (Escenario Deseable)

Con base en los modelos propuestos por Miklos, (1991), y Godet, (1991), se ha establecido con carácter de importante resumir esta etapa en un importante momento, es decir, el desarrollo del diseño del futuro deseable, el cual permitirá responder a la pregunta: ¿Cuál es el futuro que deseamos y en qué condiciones se presenta?

Dentro de esta fase se propone imaginar la estructura del escenario futuro como polo principal de pensamiento, y en él surgen básicamente nuestras expectativas y aspiraciones más deseadas.

²⁹⁴ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 84.

²⁹⁵ Godet, Michel, (1991), “Prospectiva y Planificación Estratégica”, S.G. Editores S.A, Barcelona, España. Pag. 53.

²⁹⁶ Miklos, Tomás / Tello, María Elena, (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro”, Editorial Limusa, Pág. 85.

Ackoff, (1974); menciona que el futuro idealizado (deseable) parte desde cero, eliminándose todas las restricciones que no corresponden a la factibilidad tecnológica. En este sentido, enfatiza algunos aspectos que este proceso conlleva, ya que facilita que gran cantidad de personas se involucren directamente; también la heterogeneidad de enfoques permite la construcción paulatina de concordancia entre participantes e interesados aparentemente antagónicos, es decir, ejercer un futuro deseado propuesto con la participación de todos y con el consenso de la mayoría.

A menudo, cuando se lleva a cabo el proceso de idealización obliga a quienes están comprometidos en el mismo a formular explícitamente su concepción de los objetivos de la organización, ello facilita la reformulación y consenso progresivos de los propósitos; al mismo tiempo, la idealización promueve la toma de conciencia entre los involucrados al darse cuenta de las restricciones autoimpuestas se hace más fácil su eliminación.

ANEXOS



MATRIZ PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA

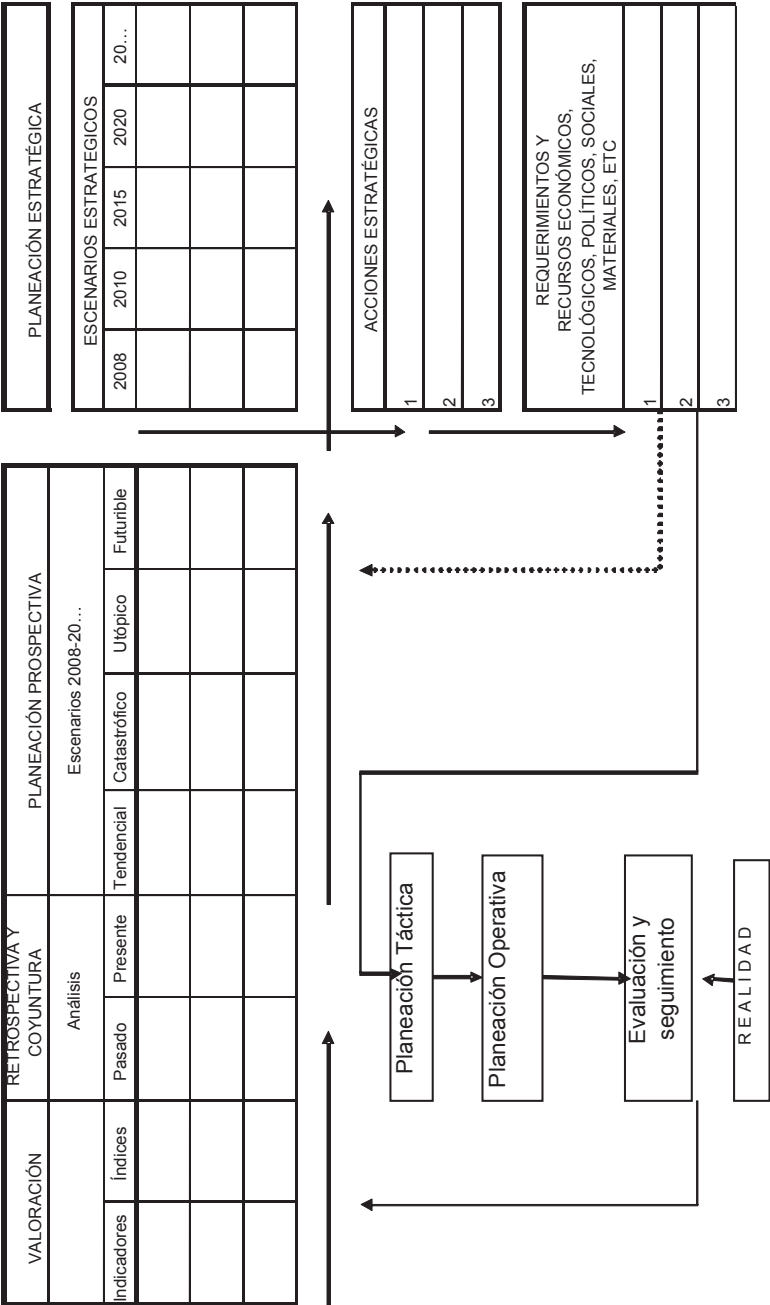
Tomás Miklos, Abril 2008

Como instrumento metodológico para todo el trabajo prospectivo, incluyendo la construcción de escenarios, se trabaja con la siguiente matriz prospectiva. Dicha matriz representa una manera de sistematizar el trabajo de los equipos, una guía esquemática del proceso prospectivo a desarrollar.

Ver cuadro 1 pág. 106

Cuadro 1

MATRIZ PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA



Operativamente, los conceptos de la matriz se definen de la siguiente manera:

Indicadores e Índices

Por indicador entendemos un instrumento construido con datos cuanti y/o cualitativos que nos permite “relatar” una historia sobre fenómenos que no son evidentes ni medibles directamente.

Los indicadores mezclan datos y evolucionan con el tiempo y de acuerdo al espacio-territorio a donde se vinculan; los indicadores se traducen en índices que son las medidas y estadísticas cuantitativas o escalas cualitativas que afinan o detallan cada indicador.

Escenarios Retrospectivos y Coyunturales

Diagnóstico del pasado y del presente: Identificar causas y efectos de los aciertos y problemas del sistema en el pasado. Este paso responde a la necesidad de conocer el estado de cosas que prevalece en la realidad. Observar críticamente el presente tomando como referente al futuro.

El escenario retrospectivo es una génesis de lo que ha sucedido y por tanto un recuento de acciones que configuran, de algún modo, el presente. Por otra parte, el escenario coyuntural se configura con las contingencias/emergencias del presente, tal como se presenta en el aquí y ahora, se caracterizan por ser muy densos y complejos (no se sabe mucho pero se sienten mucho). A diferencia de los escenarios de futuro que son lábiles y ligeros, dado que no están atados o sujetos a una génesis. Son ideas que imaginan otras realidades.

Escenarios De Futuro

Entre diversas categorizaciones posibles, cabe destacar operativamente

Tendencial: Extrapolación basada en las estructuras del presente; responde a la pregunta ¿qué pasaría sin ningún cambio o esfuerzo adicional?

Utópico: Escenario extremo de lo deseable con estructuras potencialmente diferentes a las actuales. Responde a la pregunta ¿Qué pasaría si todo sale bien?

Catastrófico: Escenario de lo indeseable; se ubica en el extremo de lo temible,

Responde a la pregunta ¿Qué pasaría si todo sale mal?

Futurible: Escenario propuesto; lo más cercano a lo deseable y superior a lo posible, pero aún factible. El futurible es un instrumento de planeación prospectiva. Es un producto de la elaboración y selección de futuros a partir del análisis retrospectivo y coyuntural, es el futuro escogido entre otros. El futurible es el futuro deseable y posible aprovechando un pasado y un presente conocidos con relativa suficiencia.

Planeación Estratégica, Táctica, Operativa; Acciones y Requerimientos

Responde a la pregunta ¿por dónde, cuándo y con qué conviene ir? Son los esfuerzos sistemáticos para establecer y concretar los propósitos, objetivos, políticas y estrategias básicas derivadas de la construcción de escenarios; comprende tanto los objetivos o escenarios intermedios hasta alcanzar el escenario futurible.

De la planeación estratégica se deriva la planeación táctica (¿cómo?, ¿cuándo?, ¿con qué? y ¿con quién?) Parte de los lineamientos de la planeación estratégica y se refiere a las cuestiones concernientes a cada una de las principales actividades y al empleo efectivo de los recursos para el logro de los objetivos específicos.

En tanto, la planeación operativa refiere la aplicación del plan estratégico conforme a los objetivos específicos. Asignación y cuantificación fina de las tareas específicas que se deben realizar y de los requerimientos y recursos que ello demanda. Por lo general actúa a un plazo menor y más programable a detalle.

Evaluación y Seguimiento

Evaluar tanto lo alcanzado como cada nuevo presente conforme el proceso avanza. Contrastar con la realidad reajustando permanentemente los fines.

Bajo formato y conducción de taller, la matriz prospectiva permite identificar los escenarios deseables y los no deseables, así como identificar las tendencias a modificar para producir el cambio requerido, para, finalmente, alcanzar el escenario propuesto.

Para la presentación de los resultados de la matriz se presenta un esquema propositivo: se comienza por las estrategias definidas, es decir, los esfuerzos requeridos para alcanzar el escenario futurible; a continuación se formulan los escenarios a partir de los cuales se diseñará el futurible, sea el escenario pasado o el presente y se construye el escenario tendencial, es decir la situación que prevalecería en el supuesto caso de no realizar los esfuerzos adicionales consignados en las estrategias. Para realizar estas proposiciones resulta conveniente enunciar y cuantificar todo lo posible. Para ello se propone utilizar el siguiente formato:

PLANEACIÓN PROSPECTIVA Y ESTRATÉGICA

Síntesis de Propositiones

Responsable (individuo, área o grupo)
Fecha _____

1. Proponemos _____
(ESTRATEGIA -S-)

para alcanzar _____ al año _____,
(ESCENARIO FUTURIBLE)

a partir de _____,
(ESCENARIO PRESENTE) y (opcional: ESCENARIOS PASADOS)

en lugar de _____;
(ESCENARIO TENDENCIAL y/o (opcional: ESCENARIO CATASTRÓFICO)

para lo cual se requiere _____.
(REQUERIMIENTOS, RECURSOS, CONDICIONANTES)

2. Proponemos.....

..... y así sucesivamente.....

BIBLIOGRAFÍA





- “Diccionario de la Lengua Española” (1984), Vigésima Edición, Tomo II, Madrid, España.
- Ackoff, Russell. (1984), “Rediseñando el Futuro”, editorial Limusa, México D.F. (Ackoff, Russell, (1970), “A Concept of Corporate Planning,” Wiley, New York.)
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1992), “El Estudio de las Políticas Públicas”, editorial Porrúa, México D.F.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1993), “Problemas Públicos y Agenda de Gobierno”, editorial Porrúa, México D.F.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1992), “La Hechura de las Políticas Públicas”, editorial Porrúa, México, D.F.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1993), “La Implementación de las Políticas”, editorial Porrúa, México D.F.
- Ansoff, H. Igor, (1976), “La Estrategia de la Empresa”, McGraw-Hill, ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, España.
- Baena del Alcázar, Mariano, (1988), “Curso de Ciencia de la Administración”, Editorial Tecnos, Madrid, España.
- Bañon, Rafael Y Carrillo, Ernesto. (1997), “la Nueva Administración Pública” Alianza editorial, S.A, Madrid, España.
- Bañon, Rafael, Halachmi, Arie y Bouckaert, Geert; (1996), “La Productividad y la Calidad en la Gestión Pública.” Editado por Escola Galega de Administración Pública (EGAP), Santiago de Compostela, España.
- Barba Casillas, Bonifacio; (2000), “La Federalización Educativa, Una Valoración Externa desde la Experiencia desde los Estados”, SEP. México.
- Bas, Eric; (1999), “Prospectiva, Herramientas Para la Gestión Estratégica del Cambio”, editorial Ariel, S.A. Barcelona, España.

- Böhler, Eugen; (1967), "El Futuro Problema del Hombre Moderno", Alianza editorial, Madrid, España.
- Bohm, David; (1988), "Ciencia, Orden y Creatividad", editorial Kairos, Barcelona, España.
- Canales, Allende, J; (1987), "Panorama Actual de la Ciencia de la Administración, INAP, Madrid, España,
- Charles W. L. Hill / Gareth R. Jones; (1996), "Administración Estratégica; Un Enfoque Integrador." Editorial McGraw-Hill, USA.
- Cornish, Edward; (1997), "The Study of the Future," World Future Society, USA.
- De Jouvenel, Bertrand; (1966), "El Arte de Prever el Futuro Político," editorial Rialp, S.A. Madrid, España.
- Declouffé, André Clément; (1974), "La Prospectiva," Presses Universitaires de France
- Eco, Humberto; (1989), "Como se Hace una Tesis, Técnicas y Procedimientos de Investigación", Estudio y Escritura; editorial Gedisa, México D.F.
- Gallegher, C.A Y Watson, H; (1982), "Métodos Cuantitativos para la Toma de Decisiones en Administración," Editorial Mc. Graw Hill, México. D.F.
- Garrido Falla, Fernando; (1961), "Dos Métodos en el Estudio de la Administración Pública" Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, España
- Gil Calvo, Enrique; (1993), "Futuro Incierto", editorial Anagrama, Barcelona, España.
- Giner, Salvador y otros; (1998), "Diccionario de Sociología", Alianza editorial, Madrid, España.

- Gladden. E. N; (1989), "Una Historia de la Administración Pública," Desde los primeros tiempos hasta el Siglo XI, INAP y Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- Gladden. E. N; (1989), "Una Historia de la Administración Pública," Desde el Siglo XI hasta nuestros días, INAP y Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- Godet, Michel; (1991), "Prospectiva y Planificación Estratégica", S.G. Editores S.A, Barcelona, España.
- González Martha, González Yolanda y Gutiérrez Gallo Amador; (1998), "El Proyecto de Tesis como un Proceso," Modulo, "De la Elección del Tema a la Definición del Problema" México.
- Granados, Otto; (1992), "Plan Estatal de Desarrollo 1992-1998," Gobierno del Estado de Aguascalientes, México.
- Hodara, Joseph; (1984), "Los Estudios del Futuro: Métodos y Casos" Instituto de Banca de Finanzas A.C. México. D.F.
- Jantsch, E; (1969), "Prospective et Politique," editorial OCDE, Paris, Francia.
- Kahn, Herman y Wiener, Anthony; (1967), "The Year 2000," Editorial Mc Milan, Nueva York, USA.
- Kobayashi, Shumpei; (1972), "Administración Creativa" Técnica, México D.F.
- Lindblom, Charles E; (1998), "El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas" INAP, Madrid, España.
- Llano Cifuentes, Carlos; (1989), "Análisis de la Acción Educativa" Editorial Limusa Tercera Edición, México D.F.
- Maquiavelo, Nicolas; (1985), "El Príncipe," La Mandrágora, Madrid, España
- Martínez Rizo, Felipe; (1994), "La Educación Básica en Aguascalientes,

- Diagnóstico de Indicadores de Eficiencia y Equidad.” Gobierno del Estado de Aguascalientes, Instituto de Educación, México.
- Meza Muñoz, Gerardo/ Muñoz Gutiérrez, Ana María; (1997), “Los Jóvenes en Aguascalientes, Un Perfil Estadístico,” Coordinación de Asesores, Gobierno del Estado de Aguascalientes, México.
- Miklos, Tomás y Tello, Maria Elena; (1993), “Planeación Interactiva, Nueva Estrategia para el Logro Empresarial”, editorial Limusa, México D.F.
- Miklos, Tomás y Tello, María Elena; (1991), “Planeación Prospectiva, Una Estrategia para el Diseño del Futuro,” editorial Limusa, México. D.F.
- Mintzberg, Henry, Brian Quinn, James y Voyer, J; (1997), “El Proceso Estratégico, Editorial Pretice Hall, USA.
- Otto Granados Roldán (1997), “Ley de Educación del Estado de Aguascalientes,” Consejo Estatal Técnico de la Educación, Gobierno del Estatal de Aguascalientes, Instituto de Educación, México.
- Otto Granados Roldán. (1993), “Programa Estatal de Educación 1992-1998, Planteamiento, Desarrollo y Proyecciones,” Gobierno del Estado de Aguascalientes, Instituto de Educación, México.
- Otto Granados Roldán. (1998), “Las Cifras de la Educación, Ciclo Escolar 1998-1999, Gobierno del Estado de Aguascalientes, Instituto de Educación, México
- Robbins, Stephen. Y Cenzo, David. A; (1996), “Fundamentos de Administración” editorial Pretice Hall, USA.
- Shane, Harold; (1982), “The Educational Significance of the Future,” Phi Delta Kappa, USA.
- Stoner A.F, James; Freeman R. Edward y Gilbert; (1996/SE), “Administration” Daniel Pretice Hall, USA.

Thierauf, Robert; (1982), “Introducción a la Investigación”, Editorial Limusa, México D.F.

Toffler, Alvin; (1980), “La Tercera Ola”, Editorial Plaza & Janes, Barcelona, España.

Debbasch, Charles; (1981), “Ciencia Administrativa, Administración Pública” INAP, Madrid, España.

REFERENCIAS DEL PRÓLOGO

Aguilar, Luis F. 2006. *Gobernanza y gestión pública*, (México: Fondo de Cultura Económica).

Caldera, Alex. 2008. «Gobernanza y proyectos políticos: una revisión crítica desde la teoría normativa de la democracia.» Cuadernillos de Trabajo, nueva época no. 2.

Cabrero Mendoza, Enrique y Gabriela Nava Campos (coords.). 1997. *Gerencia Pública Municipal. Conceptos básicos y estudios de caso* (México: Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas).

Cunill, Nuria. 1997. *Repensando lo público a través de la sociedad*, (Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Nueva Sociedad).

Cunill Grau, Nuria y Sonia Ospina Bozzi (Ed.). 2003. *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática. Experiencias Latinoamericanas*, (Venezuela y España: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Agencia Española de Cooperación Internacional, Ministerio de Administraciones Públicas, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas).

Matus, Caros. 1987. *Política, Gobierno y Planificación* (Caracas, Venezuela: Ediciones del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Fundación ALTADIR).

Peters, B. Guy. 2004. “Cambios en la naturaleza de la administración pública: De las preguntas sencillas a las respuestas difíciles”, en María del Carmen Pardo (comp.), *De la Administración Pública a la Gobernanza*, (México: El Colegio de México).

LEYES

Baberena Vega, Miguel Ángel, (1986), “Decreto Administrativo que crea el Instituto Cultural de Aguascalientes”, XLVII Legislatura del Estado de Aguascalientes, México.

Barberena Vega, Miguel Ángel, (1986), “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, México.

Barberena Vega, Miguel Ángel, (1989), “Ley del Instituto Aguascalentense del Deporte”, Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, México.

González González, Felipe, (1999), “Ley de Salud del Estado de Aguascalientes” LVII Legislatura del Estado de Aguascalientes, México.

González González, Felipe, (2000), “Ley del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Aguascalientes”, LVII Legislatura del Estado de Aguascalientes, México.

Granados Roldán Otto, (1993), “Ley del Instituto de Educación de Aguascalientes”, Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, México.

Granados Roldán Otto, (1996), “Ley de Control de la Entidades Paraestatales”, Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, México.

Granados Roldán, Otto, (1997), “Ley que crea la Comisión para el Desarrollo Agropecuario del Estado de Aguascalientes”, Periódico Oficial de Aguascalientes, México.

Rodríguez, José M; (1950), “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes” XXXVII Legislatura del Estado de Aguascalientes, México.

Salinas de Gortari, Carlos, (1993), “Ley General del Educación” Diario Oficial de la Federación, México.



