

CUADERNO 3

*PROSPECTIVA Y
CONSTRUCCIÓN
DE ESCENARIOS
PARA EL
DESARROLLO
TERRITORIAL*

CUADERNO 3

***PROSPECTIVA Y CONSTRUCCIÓN
DE ESCENARIOS PARA EL
DESARROLLO TERRITORIAL***

*Impresión
Gráfica Funny S.A.
Santiago ed Chile, Enero 2005*

INDICE

Resumen	5
Introducción	6
I. FUNDAMENTOS TEORICOS	9
Marco Teórico	10
Prospectiva: Concepto y Definiciones .	10
Otros Conceptos Claves de la Prospectiva	14
Preactividad y proactividad	14
Evolución de los Enfoques en Prospectiva	16
Algunas Ideas Claves de la Prospectiva	17
Planificación, Prospectiva y Estrategia ¿Cuál es la Diferencia?	19
Paradigma, Modelo y Método de la Planificación Prospectiva	21
Paradigma	21
El Modelo Prospectivo	22
El Método Prospectivo	22
La Prospectiva en la Planificación Regional	25
Organización de la Prospectiva Estratégica Regional	27
Enfoques	27
Objetivos, cobertura, participación y horizonte temporal	28
Recursos	29
Organización y metodología	29
Los medios	31
Experiencia Chilena en Prospectiva	32
Desarrollo de la Prospectiva en Chile	32
Aportes de la Prospectiva	34
Usos de la Prospectiva	34
prospectiva Regional	35
Prospectiva Tecnológica	35
II. ESTUDIOS DE CASO	39
Región de Cundinamarca, Colombia	40
Región Centro Occidente, México	45
Región de Atacama, Chile	48
Provincia de Valdivia, Chile	54

III. METODOLOGÍA PARA LA PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA TERRITORIAL	61
Planificación Territorial por Escenarios	62
El Método de Escenarios: Conceptos y Metodología	62
¿Qué es un escenario?	62
Base principal de la metodología	63
Resultado final	65
El ámbito de estudio y Horizonte temporal	66
Los actores	66
Etapas del Proyecto Prospectivo Territorial	66
6 Etapa 0: Lanzamiento del Estudio	66
Seminarios de introducción a la prospectiva	66
Etapa 1: La Situación Económica y Social	67
El diagnóstico dinámico del territorio	67
Visión territorial	69
Organización del proyecto de diagnóstico	70
Etapa 2: Identificación de las Variables Clave	70
Análisis estructural de las variables clave	70
Resultados que pueden esperarse del análisis estructural	71
Etapa 3: Anticipar y Comprender el Juego de Actores	73
Los talleres de prospectiva	73
Las estrategias de los diferentes actores implicados	75
Análisis de las estrategias de los actores implicados	76
El método mactor	77
Fase 4: Los Escenarios Prospectivos del Territorio	79
Identificar los futuros posibles: el método smic	79
La elaboración de los escenarios	80
Etapa 5: La Elección de las Opciones Estratégicas	81
De la prospectiva a la planificación estratégica	81
Diagnóstico externo e interno	82
Del posicionamiento estratégico a la fijación de las opciones estratégicas	82
Conflictos y estrategias	83
Identificar y evaluar las opciones estratégicas	83
De la opción a las acciones estratégicas	84
El método multipol (multicriterios y políticas)	85
REFLEXIONES	87
GLOSARIO DE TÉRMINOS	89
BIBLIOGRAFÍA	91

PROSPECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Resumen

La planificación tradicional es esencialmente retrospectiva, puesto que los objetivos que se persiguen son determinados en gran medida, por lo que sucede en el presente y ha sucedido en el territorio donde se planifica. En la modalidad prospectiva ocurre a la inversa. Primero, se establece el futuro deseado tan abiertamente como sea posible, esto es, de manera creativa y libre de las restricciones de la experiencia y las circunstancias actuales. Segundo, con esta imagen de lo deseable en mente, se procede a la selección del futuro más satisfactorio a partir de las posibilidades actuales y las lecciones del pasado (Inzunza, 2000).

La aplicación de la prospectiva a la planificación territorial ha comenzado en todos los países a decir de varios autores (Gabiña, 1999, Gavigan y Scapolo, 2004 y Mojica, 2002), responde a la necesidad de ver, con mayor claridad el futuro de cada población en un mundo lleno de incertidumbre y donde los efectos de las crisis son una realidad cada vez más frecuentes. La reflexión de la prospectiva al interior de una población constituye un hecho único para superar las limitaciones y contradicciones que plantea el corto plazo y generar esperanzas en los ciudadanos, tomando conciencia sobre la necesidad imperiosa de adoptar opciones que supongan una ruptura con el pasado, modificar los hábitos y comportamientos y asumir las transformaciones que sean necesarias.

Es necesaria una visión global de los problemas que afectan a cada población para iniciar una actuación a escala local. Paralelamente es necesario movilizar al conjunto de actores sociales locales de manera que sirvan al desarrollo de las estrategias del territorio. Lo importante es que cada uno sepa previamente dónde quiere ir; en función de ello es como podrá establecer el camino hacia el futuro. Los países que son conscientes de ello son los que se apropian de su propio futuro. Por la planificación prospectiva participativa, los pueblos y los territorios pueden librarse de los vaivenes del azar y construir un futuro que desean.

Existen muchos futuros posibles, pero de ellos sólo algunos tienen en este momento la mayor probabilidad de ocurrencia. Por esa razón, la prospectiva debe ser capaz de identificar aquellos escenarios futuros que en el período que va del presente al horizonte del estudio, puedan presentarse. Generalmente se usa en el proceso un horizonte temporal de 10 a 20 años: Mediante el uso de metodologías que son empleadas ampliamente en distintas disciplinas científicas, la prospectiva busca identificar los escenarios futuros más probables y deseables hacia los cuales debe orientarse una organización, una región o un país. Existen muchas metodologías distintas, aunque la más usada para la Prospección en Planificación Territorial es el Método de Construcción de Escenarios que incorpora otras metodologías como: Método Delphi, Método de Probabilidades de Bayes, Método de la Matriz de Impacto Cruzado, Exploración del Entorno y Método de Análisis Morfológico.

En este texto se analizarán: conceptos básicos de la prospectiva, la necesidad de la prospectiva en la ordenación del territorio, el plan prospectivo/estratégico, el encuadre metodológico, las fases de acción y la elección de las opciones estratégicas, método de escenarios, sus etapas.

Palabras claves: Prospectiva Estratégica, Escenarios, Futuro, Territorio, Planificación Regional.

INTRODUCCIÓN

Desde tiempos remotos, el hombre ha querido conocer de forma anticipada su futuro y el de sus territorios, dónde nació, creció y se hizo un ser social productivo. Esta permanente inquietud se gesta por su deseo de vivir en mundo mejor, justo, equitativo e incluyente, que se oriente única y exclusivamente por el bienestar colectivo (Petrella, 1997). El futuro es asumido como un espacio de incertidumbre y también, dónde la convergencia de voluntades de los hombres hace que sus sueños se puedan convertir en realidad merced al uso de la “planificación prospectiva estratégica”.

Muchos han sido los territorios que han apostado por el uso de esta disciplina y han logrado un mayor desarrollo y mejor competitividad de su entorno. Los casos de Finlandia, uno de los países de mayor competitividad en el mundo; Malasia, un país que ha dado paso de gigantes en los últimos años; y de la ciudad Barcelona, se han convertido en uno de los más prósperos y dinámicos nodos de redes territoriales (Mojica, 2004).

La finalidad de los estudios prospectivos es articular el desarrollo del territorio (país, región, provincia o comuna) con las potencialidades que plantean las dos décadas que vienen del siglo XXI, siendo conscientes de que el mundo ha cambiado radicalmente en los últimos años y que megatendencias de mucha fuerza -como la globalización, la sociedad del conocimiento y la tecnología y auge de la información- han irrumpido con energía sobre el nuevo milenio.

Esta situación de cambio económico, social, político y tecnológico, genera crisis e incertidumbre, produciendo preocupación por lo que pueda acontecer. Pero como señala

Mojica (2004), el futuro depende de nosotros, no se da a nuestras espaldas, no obstante se esté presenciando constantemente cambios en todos los órdenes. En la evolución de nuestro entorno toman parte los actores sociales del desarrollo local, nacional y mundial, quienes no solamente propician el cambio sino que suelen imponer las reglas de esta transformación.

En el campo del desarrollo regional estos actores son: el Estado, los productores de bienes y servicios; la academia (sistema educativo) y la comunidad civil organizada.

En este marco, el papel de la prospectiva estratégica ha de ser identificar las reglas del juego y las condiciones presentes y potenciales del desarrollo local, con el ánimo de anticiparse al futuro, precisando las acciones que será necesario emprender, a fin de construir desde ahora el territorio que queremos para el próximo siglo.

Este propósito tiene razón de ser, en virtud del papel que está llamada a desempeñar la sociedad civil en el ámbito del territorio, representada por sus principales actores sociales, para lo cual es necesario conocer las alternativas de futuro de la Región para construir la opción más conveniente, identificada como Territorio triunfante, a través de estrategias que permitan precisar los anhelos y esperanzas de bienestar de la sociedad y la comunidad.

En este sentido, el desarrollo regional deberá ser asumido para el territorio como un espacio de alta competitividad, lo que supone una organización, una gestión, una producción y una tecnología de punta, con una vocación que responda a las necesidades y exigencias del país y del mundo.

Para llevar a cabo un estudio prospectivo y

estratégico se combina la información de los actores sociales del desarrollo del territorio, a través de talleres que consultan una sistematización documental de la información disponible. De ello resulta una construcción social del futuro basado en la convergencia de voluntades para la acción.

Este punto de partida, continuará en una segunda fase, donde se articularán las aspiraciones endógenas con las condiciones socio-económicas exógenas, en particular, con las relaciones económicas propias del territorio, los Tratados de Libre Comercio suscritos con USA, Unión Europea, Corea, Canadá, y otros por suscribirse, además del MERCOSUR, etc. En el caso de una Región y/o Comuna es imprescindible analizar sus posiciones geopolíticas y relaciones con el entorno inmediato, otras regiones y comunas aledañas. Con el ejercicio de la prospectiva en un territorio, se debería lograr algunos resultados que señala Mojica (2004):

- a. Identificar los sectores de punta de mayor desarrollo en el territorio en el horizonte de años definido.
- b. Precisar las variables claves que definirán el futuro del territorio
- c. Establecer las estrategias para llevar a cabo la ocurrencia del escenario Territorio triunfante

La exposición de las materias del presente cuaderno considera los antecedentes teóricos del tema, y su relación con los paradigmas dominantes, el modelo y método prospectivo, la contribución de esta visión a la planificación regional; la organización de la prospectiva estratégica regional, y el instrumento principal de análisis: el Método de Construcción de Escenarios y sus etapas.



**PRIMERA PARTE
BASES TEÓRICAS**

Marco Teórico

Prospectiva: Concepto y Definiciones

La afirmación fundamental de la prospectiva es que “hay varios futuros posibles”. Comprender su significado y alcance resulta indispensable para visualizar el eje central de esta disciplina que construye escenarios futuros de largo plazo de la sociedad, las regiones y las organizaciones (Ramírez, 2004). La Prospectiva parte del principio lógico e indispensable que el futuro aún no existe y “se puede concebir como un realizar múltiple” (Jouvenel, 1968) que “depende solamente de la acción del hombre” (Godet, 2000). Por esa razón, la persona puede construir el mejor futuro posible, tomando las decisiones correctas en el momento apropiado. Existen muchos futuros posibles, aunque en el momento unos pocos tienen las mayores probabilidades de ocurrencia.

La prospectiva nació y se ha desarrollado en permanente batalla con posiciones escépticas, deterministas o fatalistas acerca del futuro. Es un campo de investigación interdisciplinario que surge a finales de los 50' del siglo pasado, como respuesta a una sensación muy generalizada de aceleración del tiempo histórico y de percepción del futuro como riesgo. Se le concibe como herramienta de planeación con el propósito de incrementar la capacidad del ser humano de prever y modelar el desarrollo futuro de las sociedades.

No hay consenso respecto de si la prospectiva es una ciencia (Serra, 2004). ¿Cómo puede existir una ciencia que no tiene objeto? Para muchos la respuesta es simple: no puede, el futuro no existe, y por definición no puede existir, ya que en el momento en que se concreta deja de serlo. El futuro es un concepto

mental, un constructo social, por tanto, la prospectiva puede aspirar a ser una disciplina humanística, como la filosofía, por ejemplo, pero no una ciencia. Siendo ello cierto, hay matices, pues parte de es crítica se puede extender también a la mayoría de las ciencias sociales. A modo de ejemplo la historia acepta que su objeto, es el pasado, el que ya no existe, pero no impide que la historia analice documentos, restos y registros que han llegado hasta hoy. Por lo tanto el criterio del objeto no puede ser determinante.

En segundo lugar, la pretensión de científicidad de la prospectiva se relaciona más con su empeño en estudiar el futuro mediante el método científico que con el estricto cumplimiento de los criterios para merecer el calificativo de ciencia. Ciertamente el futuro no existe, pero se tiene alguna información sobre él. Se sabe el carácter cíclico de muchos fenómenos. Se puede proyectar informaciones pasadas y/o presentes en el futuro (extrapolación de tendencias), cuyo caso más obvio son las previsiones demográficas. Por último están los propios proyectos, esperanzas y temores, que guían la actividad presente; son nuestras imágenes de futuro, todos las tenemos y la prospectiva las estudia, clasifica y procesa. Son el verdadero objeto de estudio de la prospectiva de forma análoga a lo que son los vestigios históricos para la historia. Para zanjar el asunto de la científicidad se puede decir que, si bien la prospectiva carece de objeto real, dispone de objetos que le permiten emprender el estudio de los futuros posibles con el rigor y la sistemática que se suponen en la ciencia (Serra, 2004).

La Prospectiva trata de atraer y concentrar la atención sobre el futuro, imaginándolo a partir de éste y no del presente. Para Miklos y Tello (2000), en la prospectiva la visión del porvenir hacia el presente, rebasa la proyección exclusiva de tendencias, para diseñar y construir alternativas que permitan un acer-

camiento progresivo al futuro deseado. La Prospectiva no es literalmente una utopía, al respecto De Venanzi (2000), señala que: "Así pues, el futuro no se percibe ya como un guión escrito que hay que representar, no sólo porque la selección personal dentro de la complejidad puede variar radicalmente, sino porque la necesidad histórica no es de tipo mecánico".

Ciertamente, como primer paso lógico la Prospectiva usa los recursos de la utopía en cuanto "remontar el vuelo imaginativo", pero en el proceso creativo "articula esfuerzos concretos para transformar la realidad". En el cuadro N° 1, se presenta las seis formas de representación del futuro, considerando tres concepciones diferentes: el destino, el porvenir y el devenir (Decouflé, 1980).

REPRESENTACIÓN DEL FUTURO	MODO DE EXPRESIÓN
Destino	Adivinación Profecía
Porvenir	Utopía Ciencia- Ficción
Devenir (suceder)	Futurología Prospectiva

Cuadro 1: Futuro: Representación y Modos de Expresión (Hevia, 2005)

Del análisis del Cuadro, se desprende lo siguiente (Hevia, 2005):

- **Destino:** se desea el futuro por vía del descubrimiento. En este contexto corresponde a "adivinación", por ejemplo el descubrimiento de la suerte de una persona, o de la "profecía" como aquella que trata acerca del destino de una población o de una cultura específica.
- **Porvenir:** futuro basado en la agrupación de posibles situaciones de la naturaleza en un plazo más o menos lejano. Descripción imaginaria, situándose en el contexto de lo utópico o de la ciencia-ficción.

- **Suceder:** dado bajo un contexto histórico, el futuro se convierte en objeto del discurso de la acción. En ese caso se estaría en la Prospectiva.

La Prospectiva trasciende la realidad, en primer lugar por medio de un acto de imaginación creativa, luego por vía de una toma de conciencia, una reflexión sobre la situación actual y, finalmente, por un proceso de participación, de imbricación y convergencia de los deseos, las expectativas, necesidades, intereses y potencialidades de la sociedad para el alcance de un porvenir deseable. Ello otorga a la Prospectiva la naturaleza de una "realidad futura concreta" plasmada en alternativas flexibles, en cuanto que se interesa en eventos o situaciones con un amplio horizonte temporal. Ella no tiene como norte la adivinación o lo exclusivo de diseñar el futuro, es "actitud para la acción, irrumpe como una fuente energética de pensamiento, de creación y de actividad que pretende construirlo" (Miklos y Tello 1998).

Se busca alternativas futuras más que responder a interrogantes como ¿Qué sucederá? o ¿Qué ocurrirá irremediablemente? La Prospectiva produce imágenes que no debiesen valorarse según ajuste o cumplimiento irrestricto de los acontecimientos señalados, sino como el producto de la participación, creatividad y visión integradora que encierran, y que permitan a través de su diseño futurístico una mejor comprensión del presente y del activo rol que tenemos en él. Por otra parte, la prospectiva no tiene por objeto predecir el futuro sino su misión es ayudar al hombre a construirlo. A decir de Gabiña (1999) el futuro es en gran parte fruto de nuestro esfuerzo y sacrificio, en definitiva de la ambición y voluntad que tenga el ser humano. La adopción de este punto de vista ha sido fruto de una revolución que se ha producido en el pensamiento humano, al pasar de las teorías filosóficas griegas (deterministas), donde el hombre vivía en un

sistema regula-do por los dioses y donde sólo podía comportarse como un sujeto paciente; a otra concepción que caracteriza al hombre como un ser libre y responsable de su destino, es decir diseñar el futuro a través de la escuela llamada "voluntarista". Su emblema es, parodiando al filósofo Maurice Blondel: "El futuro no se prevé sino se construye".

El voluntarismo es una escuela de pensamiento que se origina con la obra de Gastón Berger "Fenomenología del Tiempo y Prospectiva", se prolonga con los trabajos de Bertrand y Hugues de Jouvenel ("El Arte de la Conjetura" y la Fundación "Futuribles International") hasta llegar a Michel Godet ("De la Anticipation la Action") y sus discípulos que constituyen la última generación de prospectivistas.

La prospectiva descansa sobre tres postulados que tienen mucho que ver con esta filosofía:

- El futuro como un espacio de libertad;
- como un espacio de poder, y
- como un espacio de voluntad.

En los estudios de futuro hay dos corrientes centrales: Los que hacen una lectura unidireccional del tiempo, denominados "deterministas"; y los que consideran el futuro como multidireccional, aceptando la posibilidad de elegir una de esas direcciones.

En el primer caso se está en los terrenos de la previsión que etimológicamente significa "ver antes". En el segundo caso se estaría navegando en las aguas de la Prospectiva palabra que proviene del verbo latino "prospicere" que significa "ver hacia delante". Estas dos corrientes de la Prospectiva: tendencial o determinista y voluntarista pueden dar lugar a posiciones polarizadas o generar una tercera opción que las integre y complemente, aplicando el clásico aforismo latino "in medio virtus". En función de ello, se puede asumir el concepto de prospectiva como:

- a. Un método o disciplina (Gastón Berger, 1964), cuyo centro es el ser humano y su interés principal es preguntarse por lo que queremos que ocurra. Una disciplina esencialmente voluntarista. Este autor afirma que prever el futuro es un ejercicio muy riesgoso y que lo mejor es tomar la decisión de edificarlo desde ahora
- b. Hugues de Jouvenel, ilustra este concepto: si excusamos nuestros actos aludiendo que teníamos que obrar así porque no teníamos otra opción. Lo cierto es que no teníamos otra opción, pues dejamos que las cosas se empeoraran hasta que llegaron a su punto de no retorno. Esto implica que hubo oportunidad de cambiar el rumbo pero no lo hicimos.
- c. El concepto de Prospectiva supone la fuerza creadora del hombre para dominar y transformar la naturaleza. En razón de ello está estrechamente relacionado con la noción de libertad, entendida como la capacidad que tiene la voluntad para obrar de una manera o de otra. Se podría decir que la construcción del futuro no fuera ni posible ni entendible si el hombre no tuviera la suficiente libertad para llevarla a cabo. Pero, a su vez, la voluntad obra movida por la claridad que le proporciona el intelecto (Mojica 1999).
- d. Ciencia que estudia el futuro con el objeto de comprenderlo e intentar influir o intentar adaptarse anticipadamente en lugar de tener que sufrirlo (Gabiña, 1999).
- e. Ciencia que estudia el futuro para comprenderlo y poderlo influir. Aunque de hecho es, paradójica una ciencia sin objeto que se mueve entre la necesidad de predecir lo que puede ocurrir y el deseo de inventar el mejor futuro posible. Porque aunque el devenir no puede predecirse con exactitud, si podemos imaginar nuestro mañana preferido (Serra, 2000).
- f. Prospectiva es una expresión creada por Berger (1964) para designar el "estudio del

futuro lejano”, como disciplina tiene por propósito fundamental la exploración del porvenir en el contexto de las ciencias humanas y sociales. Se parte de una situación actual, considerándose las causas económicas, sociales, científicas, tecnológicas que ocurren en la sociedad, en la búsqueda de prever e imaginar situaciones derivadas o que podrían derivarse de influencias conjugadas. Es una reflexión científica sobre el porvenir del hombre y de las sociedades, porvenir considerado como proceso evolutivo que se convierte en un esfuerzo de imaginación creativa.

- g. “La Prospectiva sostiene una visión holística en lugar de parcial y desintegrada: además de aspectos cuantitativos, considera aquellos de naturaleza cualitativa, permitiendo así una apreciación más completa; sus relaciones son más dinámicas y están basadas en estructuras evolutivas y no fijas o estáticas; su futuro es múltiple e incierto; lo más importante: su actitud hacia el futuro es activa y creativa y no pasiva o sencillamente adaptativa.”(Miklos y Tello).
- h. Es una disciplina con visión global, sistémica, dinámica y abierta que explica los posibles futuros, no sólo por los datos del pasado sino teniendo en cuenta las evoluciones futuras de las variables (cuantitativas y cualitativas) así como los comportamientos de los actores implicados, de manera que reduce la incertidumbre, ilumina la acción presente y aporta mecanismos que conducen al futuro aceptable, conveniente o deseado

Gavigan (2004), señala que la prospectiva es la intersección de tres campos: estudios de futuro, planificación estratégica y análisis de políticas, como lo muestra la figura 1.1, es decir va desde: lo predictivo, pasivo extrapolatorio hacia: lo exploratorio, activo y constructivo



Figura 1.1. La prospectiva: resultado de la intersección de los campos de la planificación (Gavigan, 2000)

Por otra parte, esta ciencia ha estado marcada por la influencia de la escuela francesa, caracterizada por su aspecto anticipatorio del tratamiento de los temas del futuro. Acuña y Konow (1990), han basado la formulación del futuro, en términos de tres factores: 1) tendencia o inercia histórica, 2) evento o acontecimiento inesperado y, 3) propósitos u objetivos individuales y/o colectivos. La expresión de dicha fórmula sobre el futuro (F) es la siguiente:

$$F = aT + bE + cP$$

donde:

T= Tendencia o Inercia histórica

E= Evento o acontecimiento inesperado

P= propósitos u objetivos individuales y/o colectivos

a,b,c: parámetros o coeficientes positivos, donde a+b+c=1

La fórmula corresponde a:

- Una parte del futuro es determinada por la tendencia histórica dada, correspon-

diendo a la parte predecible bajo diferentes grados de probabilidad, según el desarrollo previsible del presente. Mientras más importancia adquiera, mayor será el valor del parámetro a.

- Otra parte del futuro simplemente no es predecible sino que es sorpresiva, por lo cual no es posible anticiparse a ella ya que no se esperaba realmente o porque siendo factible anticiparse, no se conoce su probabilidad de ocurrencia. Mientras mayor sea su peso, mayor será el valor del parámetro b.
- El deseo que algo ocurra influye en que acontezca. De manera que las imágenes o deseos de la gente influyen en el futuro. Esa parte es elegible pues depende de la voluntad de las personas y también es diseñable. De ese modo se crea un futuro gracias a nuestra imaginación. Mientras mayor sea su importancia, mayor será el valor del coeficiente c.

Otros Conceptos Claves de la Prospectiva

PREACTIVIDAD Y PROACTIVIDAD

La corriente determinista supone el conocimiento de las tendencias, de igual forma que la escuela voluntarista evidencia la importancia de diseñar y edificar el futuro. En el primer caso se asume una actitud pasiva, mientras que en el segundo la persona es activa: toma decisiones y corre riesgos.

Godet introduce la siguiente tipología para precisar la actitud humana frente al porvenir.

- *La del avestruz*: ignora el cambio. Evita plantearse problemas y prefiere esquivarlos.
- *La reactiva*: soluciona o encara situaciones conflictivas cuando se presentan. Su imagen símbolo es el bombero que corre ansioso a apagar el fuego cuando éste se desencadena.

Un análisis más detallado de estos aspectos permite identificar las siguientes actitudes:

- La preactiva: prepara el cambio del futuro. El mejor ejemplo es el futbolista que conociendo el juego de los contendientes se sitúa en los mejores sitios para realizar desde allí las jugadas oportunas. Ser preactivo supone conocer las tendencias y hechos conducentes al futuro y anticiparse a ellos. Es la actitud de la prudencia.
- La proactiva. Está fundamentada en la construcción del futuro. Se ilustra con la conducta del futbolista imaginativo que diseña cambios creativos en el juego y desconcierta al contendiente. Ser proactivo significa analizar las posibles opciones de futuro, no esperar que las cosas ocurran, sino escoger la iniciativa más conveniente y comenzar a elaborarla.

La auténtica posición prospectiva está en la actitud proactiva, pues la probabilidad de que algo ocurra es directamente proporcional a la actividad que se despliegue para que así sea. Sin embargo, es oportuno conocer la fuerza y la dimensión de las tendencias, pues el futuro se juega en el presente pero sin olvidar el impacto de la retrospectiva que es la herencia del pasado. Complementando lo anterior, Inzunza (2004) esquematiza en la Figura 1.2 las actitudes que suelen adoptarse hacia el presente, pasado y futuro de una organización.

CUATRO POSTURAS DE PLANIFICACIÓN EN TÉRMINOS DE LAS ACTITUDES HACIA EL PRESENTE, EL PASADO O EL FUTURO DE LA ORGANIZACIÓN Y SU MEDIO		
	PASADO SATISFACTORIO	PASADO INSATISFACTORIO
PPRESENTE SATISFACTORIO	INACTIVISMO futuro irrelevante	
PRESENTE INSATISFACTORIO	REACTIVISMO restablecimiento del pasado en el futuro	PREACTIVISMO futuro inevitable
		PROACTIVISMO futuro construible

Figura 1.2. Actitudes frente a la Planificación (Inzunza, 2004)

El futuro depende de la acción humana

Cuando se habla de tendencias y líneas de fuerza hay la sensación de estar frente a seres que se bastan a sí mismos; y cuando se alude al diseño y construcción de futuro, tampoco se explicita los sujetos que realizan las acciones de diseñar y construir.

Para Aristóteles, la causalidad tiene cuatro géneros: eficiente, material, final y formal. La causa eficiente es el autor de la obra. La material, de lo que está hecha. La final, el propósito que se persigue con ella. La formal, su pertenencia a un género y a una especie.

Hasta ahora se ha enfatizado la causalidad formal y final de los fenómenos, pues las tendencias son una forma de presentación de los hechos y el futuro se destaca como la finalidad de la acción del presente. Pero ha estado ausente la causa eficiente, sin la cual todo el discurso prospectivo carecería de sentido. Con esto se da mayor coherencia a la corriente voluntarista frente a la determinista, pues prever el futuro es interpretar cuál va a ser la actuación de los hombres, mientras que construirlo es facilitar el desempeño de la causa eficiente. Ahora, si el hombre es el arquitecto del futuro, vale la pena detenerse a analizar lo que implica esta afirmación.

Los Actores Sociales

En la teoría prospectiva el futuro no lo construye el hombre individual, sino el hombre colectivo: los Actores Sociales. Estos son grupos humanos asociados a la defensa de sus intereses y que obran utilizando el poder que cada uno puede ejercer. Las tendencias (sociales, económicas, etc.) existen porque han sido el fruto de estrategias desplegadas por actores sociales, y si no hay rupturas de esas tendencias es porque el poder de los actores sociales no sido suficientemente fuerte para aniquilarlas.

De lo anterior se deduce que la construcción del futuro no es un proceso neutro, sino uno direccionado, donde los diversos actores so-

ciales pugnan por imponer su poder para defender sus intereses. Cuando los actores sociales ocupan una situación de privilegio en el proceso prospectivo, ello se debe –según la sociología francesa heredera de Durkheim y Comte- a que la acción humana se caracteriza porque cada cual busca proteger sus intereses particulares. De modo que si se acepta que el hombre actúa racionalmente, éste tiene razones para obrar de determinada manera y que no se puede interpretar su actuación como un simple hábito o tradición ni menos asumir que procede en contra de sus propios intereses.

Por esta razón el pensamiento de Boudon se conoce como “individualismo metodológico”, en cuyo contexto se busca explicar el paso de la acción individual al hecho social, lo que obliga hablar de comportamiento de los actores sociales y no de personas en particular. Para la segunda escuela de pensamiento, el sistema es mucho más fuerte que el actor. El entorno socioeconómico “es una máquina infernal que aspira y excluye, controla y reproduce” (Godet, 2000). La acción busca descubrir las leyes del juego y ponerlas en evidencia.

Si se asume esta teoría hay que limitarse a percibir las oposiciones y conflictos de la sociedad desde un punto de vista sincrónico, en oposición a la tercera teoría que permite analizar más profundamente las condiciones que modifican a la sociedad, porque las estudia diacrónicamente.

Los conceptos de sincronía y diacronía aparecen, por primera vez en Ferdinand de Saussure (Mujica, 2004). La sincronía se refiere a la percepción del fenómeno en un momento del tiempo. La diacronía a la apreciación del mismo durante su evolución. De modo que si la evaluación de la realidad –según Bourdieu- es sincrónica, quiere decir que es estática, porque los actores tienen poca libertad de obrar ya que son víctimas de las leyes del sistema social.

En contraposición a lo anterior, Alain Tourraine (1984) propone un enfoque más dinámico y diacrónico, en su obra: "El retorno del actor". Según éste, si bien las leyes pueden condicionar la acción humana, es importante constatar que en este panorama ocurren conflictos y aparecen grupos sociales cuestionadores del status quo. Por ejemplo, en los movimientos obreros, antinucleares, ecologistas, pro liberación de la mujer, etc. Estos "actores sociales", por su actuar impulsan los cambios y hacen evolucionar la realidad.

La cuarta escuela de pensamiento está representada en la filosofía de Michel Crozier, expuesta en su libro "El actor y el sistema" Crozier (1977) cuestiona el concepto sincrónico, estructuralista no genético, que él define como el de la "racionalidad perfecta", en donde parece no existir espacio para la libertad ni para el azar. En ese grupo cabría la teoría de Bourdieu. Esto quiere decir que Crozier concibe el sistema social dentro de una "racionalidad limitada" que permitiría la identificación de zonas de incertidumbre y que facilitaría el uso de la libertad, porque dejaría margen para que los diferentes "actores sociales" se posicionen frente a los retos provenientes de la defensa de sus propios intereses y luchen en los "campos de batalla" caracterizados por el uso de las diferentes formas de poder presentes en cada uno de ellos.

Evolución de los Enfoques en Prospectiva

Existen tres grandes etapas que responden a un momento histórico completo, aunque todos cuentan con representantes en la actualidad.

- El primero es el de la prospectiva predictiva, la que responde de preferencia a los parámetros de científicidad. Asume que es posible comprender los mecanismos que pro-

vocan la ocurrencia de ciertos hechos y evitar la de otros, abriendo así la posibilidad de conocer el futuro. Ello es consecuencia del optimismo de los años 60 sobre la capacidad humana de conquistar el futuro, de la fe inquebrantable en el progreso y su promesa de llevarnos a un mañana mejor, entiende la prospectiva como herramienta para colonizar la última frontera, el futuro.

- Con el paso de los años su determinismo original se ha suavizado con la incorporación de la teoría de sistemas, la termodinámica, la teoría del caos y otras, que han permitido tratar la complejidad de forma menos rígida. Sin embargo, priman los pronósticos lineales y una visión continuista del futuro respecto del presente. Es el más utilizado en el mundo profesional pues busca el conocimiento tangible sobre el futuro. Los años setenta rompieron la imagen del futuro como tierra de promisión. Si la prospectiva había fallado en predecir la crisis del petróleo y la consiguiente depresión, ¿Se podía confiar en ella? Ello dio pie a un periodo en que un amplio sector de la prospectiva dejó de intentar predecir lo que podría ocurrir y se concentró en pronosticar futuros alternativos. Es la prospectiva interpretativa, o cultural, y su principal objetivo es desvelar las alternativas de futuro, para mejorar la calidad de las decisiones que tomamos en el presente e incrementar nuestra capacidad de reacción ante lo inesperado. Otro rasgo de este planteamiento es su relativismo cultural: la verdad depende del contexto en que se enuncia, la realidad está construida socialmente; por ello es importante que los estudios de futuro sean sensibles a los múltiples entornos sociales.
- Los noventa son tiempos de escepticismo y de cierta desesperanza. El posmodernismo ha hallado terreno fértil y ha creado condiciones propicias para que la de cons-

trucción sea una de las actividades intelectuales con más practicantes. Ello se materializa en la corriente de prospectiva crítica, que surge como oposición al intento de colonizar el futuro, de imponer determinada visión de cómo debe ser. La idea básica es que cada persona, colectivo o nación tenga la máxima libertad para decidir cómo encauzar su futuro. Una de las formas más frecuentes de colonización temporal es proyectar el presente, sus estructuras y valores, disminuyendo así las alternativas de futuro. Como respuesta, la prospectiva crítica crea problemas en el presente ¿por qué las cosas son como son y no de otra forma? Demasiado a menudo se toma el statu quo actual de las cosas como su forma natural. La historia de muestra que lo que se ha considerado natural ha sido diferente en cada época, que la normalidad ha dependido de circunstancias coyunturales y de las estructuras sociales. Por tanto es profundamente erróneo proyectar el presente pensando que es lo natural. La mayor virtud de la prospectiva crítica es su capacidad de ofrecer alternativas, de evidenciar que nada ha sido igual, que hay que mirar al futuro con una perspectiva amplia y sin prejuicios.

Algunas Ideas Claves de la Prospectiva

El futuro es múltiple, indeterminado y abierto a una gran variedad de escenarios posibles. Lo que pasará mañana depende menos de las fuertes tendencias que se impondrían fatalmente a los hombres que de las políticas que desarrollan éstos al objeto de hacer frente a esas tendencias. Si el futuro es en parte fruto de la voluntad, esta última para ejercerse eficazmente debe intentar guardar el espíritu de las ideas clave de la prospectiva (Godet, 2000), a saber:

El mundo cambia pero los problemas

permanecen

Después de un cuarto de siglo de reflexiones y estudios prospectivos sobre territorios, empresas y grandes apuestas que tienen las sociedades modernas, se ha llegado a una constatación bien conocida y, por tanto, generalmente ignorada: Son siempre los hombres y las organizaciones los que crean la diferencia.

Esta afirmación se impone cada vez que se tropieza con un problema que con anterioridad se ha perfilado antes, como por ejemplo, la energía, el empleo y la formación. La ventaja que tiene la reflexión es significativa: la inversión intelectual realizada no está obsoleta, es suficiente actualizarla con datos recientes para que se encuentre la mayor parte de los mecanismos y constantes anteriores. La historia no se repite pero los comportamientos se reproducen.

De este modo se encuentra en el pasado lecciones olvidadas, enseñanzas con respecto al futuro. Cada generación tiene la impresión de estar viviendo una época de mutación sin precedentes, derivándose de ello la tendencia a sobreestimar la importancia y la rapidez de los cambios, en particular en lo concerniente a las nuevas tecnologías.

Los actores clave en el punto de bifurcación

La sociedad es más compleja de lo que se piensa y la incertidumbre, inherente a toda medición sobre todo social, mantendría el abanico de los futuros posibles totalmente abierto y desplegado, al menos en el interior de nuestras almas. Puesto que el determinismo es indeterminable, es necesario "hacer como si" nada estuviera decidido, como si la revolución de la voluntad fuese capaz de hacer frente y darle la vuelta a la tiranía del azar y de la necesidad. ¿Cómo podríamos reconocer los puntos de las bifurcaciones? ¿Qué acontecimien-

tos, qué innovaciones permanecerán sin originar consecuencias, cuáles de éstas afectarán a la globalidad del sistema, tras-tocándolo, determinando irreversiblemente la elección de una evolución, cuáles son las áreas donde podría realizarse la elección, cuáles son las áreas de estabilidad? Según Godet (2000), estas preguntas constituyen el menú cotidiano de la prospectiva. Cuando se identifica el abanico de los futuros posibles mediante la elaboración de escenarios se asume el diagrama de las bifurcaciones. Sus parámetros (de las bifurcaciones) son las variables-claves del análisis prospectivo. En los últimos años convergen las diferentes teorías hacia el concepto de auto-organización que permite la adaptación hacia lo "nuevo" y la creación de lo nuevo. Parece que se hubiese reinvertido la flecha del tiempo pues "lo que hacemos hoy se explica, no por sus condicionamientos, sino por el objetivo que se explicita y hacia el cual se tiende" (Godet, 2000).

Así se encuentra "el futuro como razón de ser del presente" (Berger, 1964) lo que permite un avance en el que el deseo como fuerza productora de futuro se convierte también en el principal motor de la auto-organización.

Un alto a la complicación de lo complejo

¿Es necesario que se dote de herramientas complejas para leer la complejidad de la realidad? Al respecto los grandes seres que han estado dotados de un pensamiento complejo han sabido dar con leyes relativamente simples a la hora de comprender el universo. Ejemplos como los principios de la termodinámica y la teoría de la relatividad. Godet (2000) comenta a Allais señalando que no hay modelos perfectos sino modelos que se aproximan a la realidad, "de dos modelos, el mejor será

siempre el que por aproximación represente de manera más sencilla los datos que se derivan de la observación de la realidad:

Formular buenas preguntas y dudar de las ideas.

A menudo se olvida interrogarse si las preguntas formuladas están bien planteadas, buscándose la respuesta a preguntas confusas. Es sabido que no para obtener buenas respuestas se requiere de preguntas correctamente formuladas, entonces:

¿Cómo plantear las buenas preguntas?

Hay que estar atento a las ideas "moda" donde la información se encuentra amorzada por el conformismo del consenso que empuja a que cada uno se reconozca en la opinión dominante y rechace el punto de vista minoritario. Se cree que es indispensable para la prospectiva despertar las conciencias que están dormidas soñando con falsas certidumbres.

De la anticipación a la acción a través de la apropiación

Tener un visión global es imprescindible para la acción local y cada quien, a su nivel, debe comprender el sentido que tienen sus acciones y resituárlas en el contexto de un proyecto más global en el cual dichas acciones se insertan. La movilización de la inteligencia resulta tanto más eficaz a la medida que se inscribe en el marco de un proyecto explícito y definido y conocido por todos. La motivación interna y la estrategia externa son dos objetivos indisolubles que deben alcanzarse simultáneamente.

El éxito del proyecto pasa a través de la apropiación. Por consiguiente, es la reflexión prospectiva, realizada colectivamente, la que al centrarse sobre las amenazas y oportunidades del entorno le da contenido a la movilización y permite, a su vez, la apropiación de la estrategia.

la que al centrarse sobre la amenazas y oportunidades del entorno le da contenido a la movilización y permite, a su vez, la apropiación de la estrategia.

La apropiación intelectual y afectiva constituye un paso obligado si se quiere una acción eficaz. Así se encuentran los tres componentes del Triángulo Griego (figura 1.6: "Logos" (el pensamiento, la racionalidad, el discurso), "Epithumia" (el deseo en todos sus aspectos nobles y menos nobles), "Erga" (las acciones, las realizaciones). El matrimonio entre la pasión y la razón, entre el corazón y el espíritu es la clave del éxito de la acción y de la plenitud de las personas (el cuerpo).

Pronóstico, Planificación, Prospectiva y Estrategia ¿Cuál es la Diferencia?

Los conceptos de pronóstico, prospectiva, estrategia y planificación están estrechamente asociado y se entremezclan. Se habla de planificación estratégica, gestión y prospectiva estratégica.

El pronóstico deriva del griego que significa previsión, conocer anticipadamente, el concepto está referido a un enunciado condicionado, es decir al desarrollo de situaciones futuras probables (Hevia, 2005).

La Prospectiva como ya ha sido definida, a diferencia de la predicción, consiste en atraer y concentrar la atención sobre el porvenir imaginándolo a partir del futuro y no del presente. Con respecto al pronóstico (clásico) en donde el pasado trata de explicar el futuro, la prospectiva trata de explicar el pasado por medio del futuro. Se asocia al método o metodología de escenarios.

Se presentan el Cuadro 2 con las diferencias más significativas entre lo que representa el Pronóstico (Clásico) y la Prospectiva en lo que se refiere a su aproximación al futuro en indicadores que versan sobre: la Visión, Variables que las conforman, Relaciones, Expli-

cación, tipo de futuro, Método y Actitud hacia el futuro (Hevia, 2005).

Por otra parte, Ackoff (1973), define planificación como: "Concebir un futuro deseado así como los medios necesarios para alcan-

Cuadro 2 : Pronóstico y Prospectiva

Variable	Parcial	Aproximación Holística
Relaciones	Cuantitativas, Objetivas y Conocidas	Cuantitativas, no necesariamente Cuantitativas, subjetivas, conocidas u ocultas
Explicación	Estadísticas estructuras fijas	Dinámicas estructuras evolutivas
Futuro	El pasado explica el futuro	El futuro explica el pasado
Método	Simple y Cierto	Múltiple e incierto
Actitud hacia el futuro	Modelo determinístico y cuantitativo (económicos, matemáticos)	Análisis intencional. Modelos cualitativos y estocásticos.
	Pasiva y adaptativa	Activa y creativa

Fuente: Miklos T y M. E. Tello. (1998)

zarlo". Ésta no difiere de la de Godet (2000) para la prospectiva, donde el sueño fecunda la realidad, el deseo y la intencionalidad es fuente productora de futuro, y la anticipación ilumina la preactividad y la proactividad. Por su parte Godet (2000), señala que la estrategia habla de clarividencia y de innovación, mientras que la prospectiva de preactividad y de proactividad, pero esta claro que se trata de lo mismo. Esta es la razón por la cual se difunde la expresión de prospectiva estratégica desde finales de los años ochenta. ¿Cómo se podría pensar en actuar como estrategia sin "mirar a lo lejos, a lo ancho, a lo profundo; tomar riesgos, pensar en el hombre" tal como lo hace la prospectiva (Berger, 1964). El tema es evidente, la prospectiva resulta estratégica por la intención que lleva: iluminar las opciones que comprometen el futuro. En conclusión, si la prospectiva y la estrategia están íntimamente relacionadas, es conveniente separarlas en: a. el tiempo de la anticipación, es decir de la prospectiva de los cambios posibles y deseables,

b. el de la preparación de la acción: la elaboración y evaluación de las opciones estratégicas posibles para prepararse a los cambios esperados (preactividad) y provocar los cambios deseables (proactividad).

Esta dicotomía entre la exploración y la preparación de la acción lleva a distinguir las cuatro cuestiones fundamentales: ¿Qué puede ocurrir? (Q1), ¿Qué puedo hacer? (Q2), ¿Qué voy a hacer? (Q3), ¿Cómo voy a hacerlo? (Q4).

La prospectiva, cuando no tiene la dimensión estratégica se centra sobre (Q1) ¿Qué puede ocurrir? Se convierte en estratégica cuando uno se interroga sobre ¿Qué puedo yo hacer? (Q2). Una vez que ambas preguntas han sido tratadas, la estrategia parte del ¿Qué puedo yo hacer? (Q2) para plantearse ¿Qué voy a hacer yo? (Q3) y ¿Cómo voy a hacerlo? (Q4). Para dejarlo claro, se reservará la expresión de prospectiva estratégica a los ejercicios de prospectiva que tengan ambiciones y fines estratégicos para el actor que los emprende.

Planificación Territorial y Prospectiva

En planificación territorial se habla de la prospectiva estratégica como herramienta para promover la competitividad y el desarrollo integral de los habitantes. Sirve para articular el territorio con las dinámicas globales a través de estrategias nacionales, planes de desarrollo local y regional, planes exportadores y de ordenamiento territorial. La aplicación de la prospectiva estratégica a la planificación territorial de municipios, ciudades y naciones es la respuesta a la necesidad de solucionar y enfrentar los desafíos que los habitantes y sociedades en conjunto tienen cotidianamente en sus continuas transformaciones. La prospectiva permite visualizar el modelo territorial del futuro, mediante la construcción de escenarios, con la participación de los principales actores de la comuni-

dad, implementando los talleres y utilizando técnicas especialmente diseñadas para tal fin. La Planificación territorial del nivel regional, bajo un formato orientador “marco” o “estratégico” enfatiza la integración multisectorial o transversal, al contrario de los enfoques sectoriales. De esta forma, la planificación territorial se centra en la región, como macro ámbito donde se localizan las actividades específicas del territorio. Paralelamente el modelo Organigrama de Planificación sigue una secuencia lógica (Figura 1.3) que se inicia por el análisis del desafío que enfrentan los planificadores que persiguen el desarrollo de una región dada.

La Prospectiva es consustantiva en la Planificación Territorial. y se inserta en la etapa de modelación de los escenarios, para establecer el modelo de Territorio buscado por los actores, como se muestra en la figura 1.3

La prospectiva puede aplicarse en igual medida a cualquier nivel territorial. Se entiende que la combinación de problemas y prioridades de una región puede ser diferente de la de un país entero, dada la inmediatez de los distintos agentes socioeconómicos, además de una situación institucional y de gobierno distinta y extremadamente variable. La experiencia alcanzada en Chile en el proceso de actualización y formulación de la tercera generación de Estrategias Regionales de Desarrollo 2000-2006, permitió aplicar metodologías y técnicas, que han contribuido a afinar diagnósticos, establecer prognosis, construir visiones de futuro y diseñar objetivos estratégicos en la gestión del desarrollo regional. Precisamente, en el ámbito de los Estudios Prospectivos, han existido algunas experiencias incipientes en las Regiones de Atacama, Coquimbo y Aysén, además se desarrollan estudios en otras regiones.

Con la incorporación de los estudios prospectivos se fortalecerá el desarrollo de las capacidades de “Gestión Estratégica Re-

ORGANIGRAMA DE PLANIFICACIÓN/TOMA DE DECISION

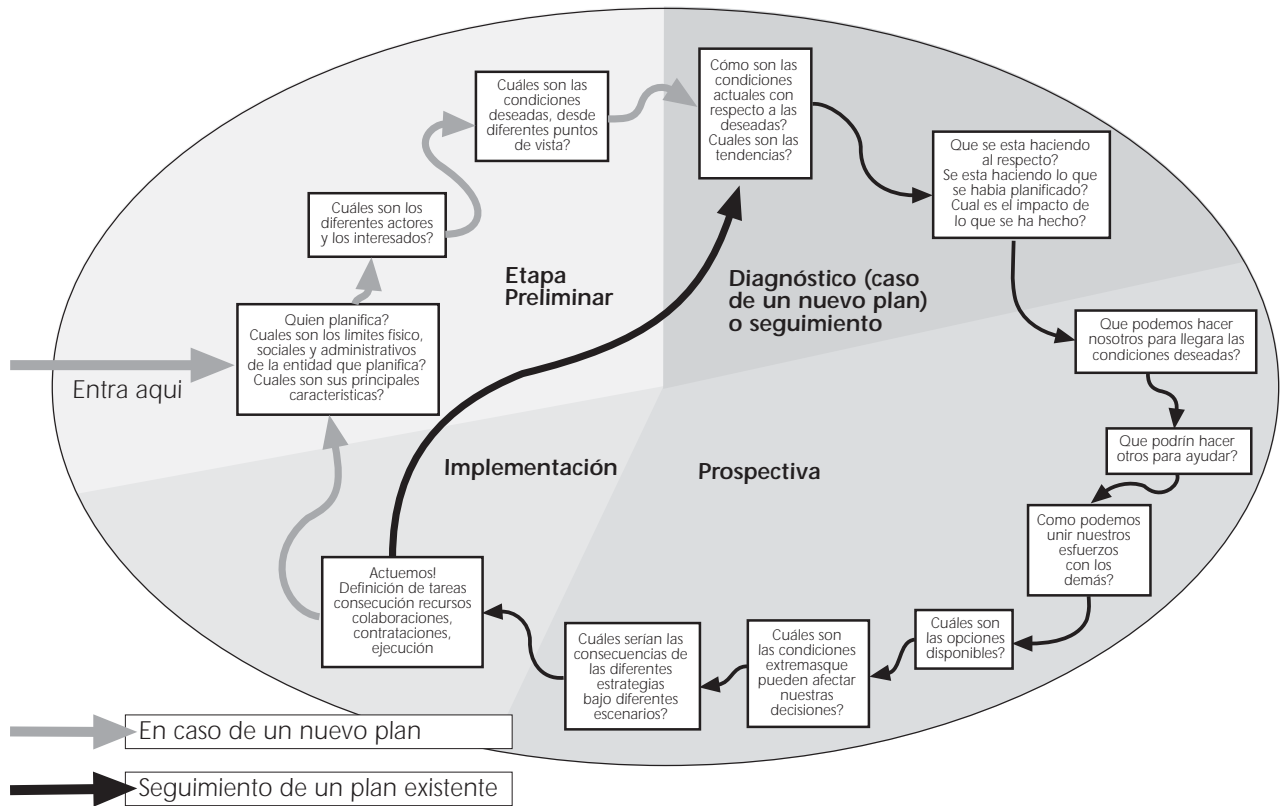


Figura 1.3. Modelo Lógico de Planificación Territorial (Metodologías de Planificación Territorial, 2005)

gional", contribuyendo a la generación (participativa) de escenarios de desarrollo de la región, visualizando las alternativas estratégicas que más contribuyan a alcanzar los escenarios deseados y estableciendo alianzas entre actores, voluntades y energías regionales en torno a los objetivos y proyectos adoptados.

La última década da cuenta de un significativo avance en materia prospectiva. Hay un manifiesto interés por pensar el país en pos de objetivos de largo plazo. Es decir, en la generación de ideas para elaborar estrategias de largo plazo, como igualmente, en lograr acuerdos relevantes en temáticas trascendentes para el desarrollo del país, tales como: pobreza, desarrollo, modernización del Estado y desarrollo socioeconómico, par-

ticipación ciudadana y desarrollo sostenido, regionalización y descentralización.

PARADIGMA, MODELO Y MÉTODO DE LA PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA

Paradigma

La planificación prospectiva se centra en la formulación de los objetivos o futuro deseado y la búsqueda activa de medios para hacerlo posible, a la luz de un proceso de planificación que se extiende desde la formulación de los ideales sociales y económicos más generales, hasta los detalles de la elaboración e implantación de decisiones individuales.

El proceso de planificación prospectiva como

lo indica Inzunza (2004) se sintetiza en la Figura 1.4. El paso de la realidad al bloque 1 representa la elaboración de un modelo no necesariamente formal, de la entidad en donde se planea y su circunstancia, que sirve de base para el trabajo de los involucrados en el esfuerzo de planificación.

El conocimiento de la realidad y su dinámica, resumidos en el modelo que la representa, condiciona en buena medida el tipo de instrumentos o medios de los que se echará mano para modificar la realidad tratando de aproximarla a lo deseado. También a partir de la representación de la realidad se diseña el futuro deseado del bloque 4. Considerando en seguida tanto lo que se desea como los medios disponibles y las implicaciones de sus diferentes usos, se preparan los futuros factibles del bloque 3.

El paso siguiente sirve de aliciente para extender el alcance de los instrumentos e incluso para enriquecerlos. A partir del proceso se puede seleccionar el futuro al que se orientará el resto de las tareas de planifica

ción. Por último, en el bloque 6 se representa la decisión única en cuanto a la manera (el cómo) la que lleva a la organización de la implantación, es decir, de “lo que se va a hacer” para terminar en la realización de las acciones y aspirar a la modificación de la realidad, encarnada por los futuros deseables y factibles.

El Modelo Prospectivo

Todo proceso prospectivo tiene como punto de máximo interés el diseño de un escenario probable y de escenarios alternos. Definir los escenarios supone conocer las variables que los integran, siendo indispensable realizar una fase previa de identificación de los elementos de los escenarios. Asimismo, como el diseño de escenarios tiene como propósito elegir el más útil y provechoso, la etapa siguiente será determinar la estrategia encaminada a alcanzarle. A ello hay que sumar el conocimiento de los intereses, alianzas y conflictos de los Actores Sociales.

La figura 1.5 presenta una visión general del Modelo Prospectivo, con sus resultados y referencia a las técnicas que se pueden emplear en cada caso.

El Método Prospectivo

Para ser consecuente con los postulados expuestos, la validez del método prospectivo implica reunir dos condiciones, en consonancia con los principios de causalidad ya explicados (Mojica, 2004), debe;

- involucrar al futuro como causa final del presente. Es decir, debe facilitar la construcción del futuro a través del presente.
- facilitar la tarea a quienes ejercen la causalidad eficiente del futuro, son los Actores Sociales y en esto reside la responsabilidad de construir el futuro.

La primera condición se cumple con el dise-

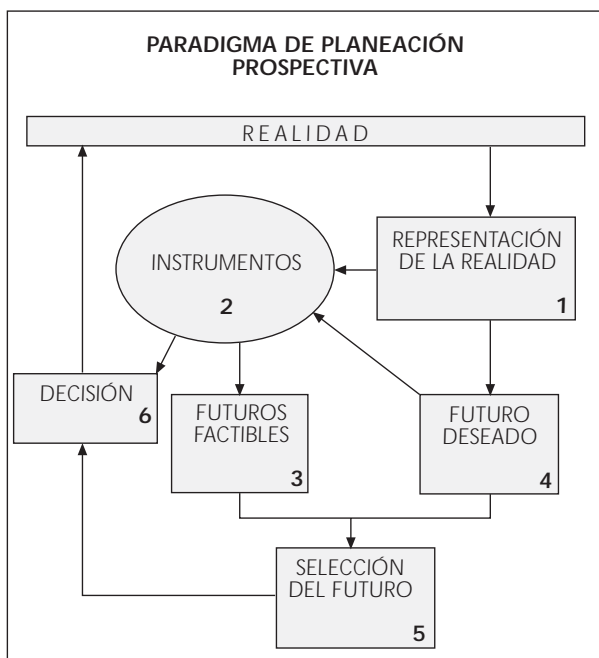


Figura 1.4. Paradigmas de la Planificación Prospectiva (Inzunza, 2004)

ño de “escenarios”. La segunda con la teoría del “triángulo griego” de Michel Godet.

El diseño de escenarios

Un escenario es una imagen de futuro de carácter conjetural que supone una descripción de lo que pasaría si llegase a ocurrir, e involucra algunas veces la precisión de los

estadios previos que se habrían recorrido, desde el presente hasta el horizonte de tiempo que se ha elegido. Para que el diseño de escenarios sea válido debe tener las siguientes condiciones

Coherencia: el relato debe estar articulado de manera razonable y lógica.

Pertinencia: los estados previos deben es-

ETAPAS	RESULTADO	TÉCNICAS
1. Precisión de tendencias, factores de cambio y características del entorno	Reconocimiento de la situación actual y de las condiciones potenciales del tema que se está estudiando	(a) Matriz Dofa (b) Árbol de Competencias de Marc Giget
2. Identificación de “Variables estratégicas”	Detección de los componentes más importantes y más gobernables del tema	(c) Igo (Importancias y Gobernabilidad) (d) Análisis Estructurales (e) Ábaco de Régnier
3. Estimativo y Diseño de Escenarios	Obtención de un escenario probable de varios escenarios alternos y de un “escenario apuesta”	(f) Delphi (g) Ábaco de Régnier (h) Sistema de Matrices de Impacto Cruzado (i) Análisis Morfológico (j) Ejes de Peter Schwartz
4. Detección del comportamiento de los Actores Sociales	Descripción del poder que manejan y de las posibles jugadas de los Actores Sociales	(k) Juego de Actores
5. Estrategias para lograr el escenario apuesta	Diseño de objetivos, detección de acciones	(l) Igo (Importancias y Gobernabilidad) (m) Ábaco de Régnier (n) Análisis Multicriterios (o) Árbol de Tertinencia

Figura 1.5. Modelo Prospectivo (Godet, 2000)

tar articulados al tema principal.

Verosimilitud: Las ideas del relato deben pertenecer al mundo de lo creíble.

Entre los diferentes autores que han manejado este tema no existe identidad con respecto a la tipología de los escenarios. Pero si nos atenemos a los conceptos que hemos expuesto previamente, podríamos encontrar dos grandes categorías: probables y alternos.

Escenarios Probables

Son los obtenidos a través de las técnicas de "forecasting", basadas en los principios de previsión, y buscan identificar y calificar tendencias.

Escenarios Alternos

Si el futuro es construible más que previsible, quiere decir que además de lo probable existen otras alternativas que se podrían explorar. Estos son los escenarios alternos, llamados así porque señalan otras situaciones en donde se podrían encontrar. La comparación de las consecuencias de cada uno de ellos, incluyendo al probable, permite determinar lo que sería más conveniente. Por esta razón, la imagen que se elija será llamada "escenario apuesta". De hecho el ejercicio de estimación y diseño de escenarios conduce a obtener el escenario apuesta, que generalmente presenta rupturas con respecto al escenario probable, y es el mejor de todos los escenarios exploratorios.

El escenario probable es determinista en la medida en que se arriesga a prever situaciones que todavía no han acontecido. Suele ser el fruto del empleo de técnicas de probabilidad matemática que, si bien son más precisas, están expuestas a errores e imprecisiones, no obstante que el hecho de manejar múltiples variables en los talleres de análisis de "expertos" representa una ventaja sobre la aplicación de técnicas más básicas. La riqueza de un ejercicio prospectivo reside en la detección y diseño de escenarios

alternos, dado que el escenario probable indica para dónde se va pero no siempre es donde se quiere ir. Los escenarios alternos señalan que existen además otros rumbos y caminos, cuyo análisis facilita escoger el mejor.

La elección entre alternativas de futuro es parte de la teoría de la Prospectiva del filósofo Bertrand de Jouvenel, (Godet, 2000) para quien el futuro no se puede reducir a una realidad única y lineal, que sería a donde conduciría el escenario de las tendencias, sino que es necesario concebirlo como una realidad múltiple, de manera que estando en el presente, se puede asumir que existe, no uno sino muchos futuros posibles, los que Jouvenel denomina "futuribles", según una expresión del siglo XII de la escolástica tomista. Estos "futuribilia", como los llamaría Tomás de Aquino, no existen pero podrían existir en la medida en que se tome la decisión de darles vida acuñándolos desde ahora.

De esta manera, el diseño de los escenarios obtiene la función de un instrumento para tomar decisiones y no para adivinar lo que podría acontecer, como erróneamente se suele creer (Godet, 2000).

El triángulo griego

Esta teoría elaborada por Michel Godet en su texto "De l'anticipation à l'action" (1992),

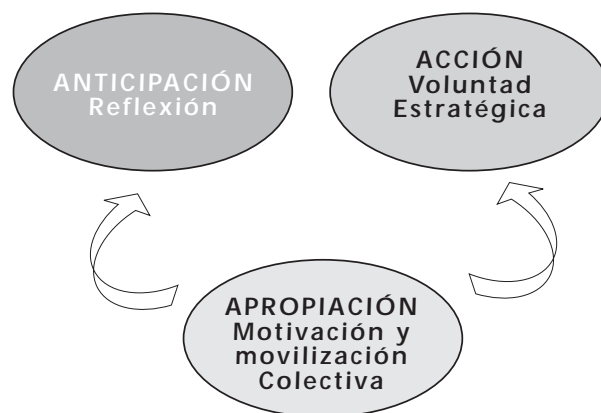


Figura 1.6. Triangulo Griego (Godet, 2000)

la cual amplía y enfatiza en el “Manual de Prospectiva Estratégica” (1997), sostiene que si el futuro no es producido por los propios actores sociales, sencillamente no ocurrirá (Figura 1.6). El Triángulo Griego consiste en tres esferas estrechamente interrelacionadas. La primera se denomina la Anticipación (azul). La siguiente se llama la Acción (verde). La tercera recibe el nombre de Apropiación (amarillo).

Así como la física newtoniana señala que para obtener el color azul a partir del verde es necesario pasar por el amarillo, así para construir el futuro (anticipación) se requiere la acción (voluntad estratégica), pero esta situación no se perfecciona sino por medio de la apropiación que es la intervención de los Actores

La reflexión prospectiva cuyo producto es el diseño del futuro sería estéril sin la estrategia, pero esta a su vez nunca se produciría si los autores de ambas fuese alguien distinto a los mismos Actores Sociales. El modelo prospectivo que se indica en la figura 1.4, permite crear un ambiente propicio de motivación colectiva al facilitar que los Actores Sociales se conviertan en los artesanos de sus propios escenarios de futuro y de las acciones con las cuales es posible alcanzarlo.

LA PROSPECTIVA EN LA PLANIFICACIÓN REGIONAL

El desarrollo regional ha sido, desde hace tiempo, una de las principales políticas estructurales del país. Su objetivo es conseguir una distribución más equilibrada y sostenible de la riqueza, del bienestar y del desarrollo socioeconómico. A lo largo de los años, la importancia de la actividad política basada en las regiones ha crecido a medida que el gobierno nacional transfiere más poder a los niveles regionales.

Paralelamente, diversos estudios reconocen que la combinación de características tangibles y tácitas, dependientes de la localización, jue-

ga un papel determinante en el bienestar y potencial de desarrollo socioeconómico de las regiones. En la bibliografía se describen las economías regionales, sus agrupaciones de empresas, los sistemas de innovación, asumiendo que la interacción entre los actores, que es cada vez más necesaria en una economía basada en el conocimiento, puede ayudar de la mejor manera en un entorno regional favorable. Se indica también que las regiones, en sentido socioeconómico, no coinciden necesariamente con las jurisdicciones políticas, sino que a veces trascienden sus fronteras.

El enfoque actual del desarrollo regional se basa en las peculiaridades de las distintas regiones y en la premisa de que la singularidad y la diversidad pueden ser ventajas explotables. El énfasis ha cambiado desde la infraestructura física y los recursos, a cultivar el capital humano y los activos intangibles. En la última década, la prospectiva se ha convertido en una herramienta de aportar datos al proceso de toma de decisiones en relación con la planificación política de la tecnología (sobre todo a nivel nacional). Se utiliza para sistematizar el debate sobre las perspectivas futuras y los deseos impulsados por la ciencia y la tecnología, con vistas a influir sobre las decisiones y los actos de hoy. Es especialmente útil para afianzar los conocimientos de una gran variedad de actores sobre los nuevos desarrollos científico-tecnológicos, así como sobre las necesidades sociales y empresariales. Los resultados de la prospectiva se reconocen como aportes valiosos para establecer prioridades en las iniciativas públicas y privadas, en la construcción de visiones de futuro, en la formación de redes, en la difusión de la educación y el conocimiento entre los principales actores, especialmente entre los responsables de las decisiones políticas.

Las reglas del juego están cambiando radicalmente, erosionando el valor de los métodos más racionales de planificación del desa-

rollo político, y acentuando la necesidad de métodos más interactivos y en tiempo real, tales como los que tipifica la prospectiva.

Las nuevas prácticas prospectivas de planificación del futuro, se basan en el predominio de los métodos interactivos y participativos de estudio y análisis exploratorio. Si bien estos métodos no son “nuevos”, ya que se han venido practicando y desarrollando durante varias décadas, sin embargo, su uso se está extendiendo progresivamente y constituyen, cada vez más, un elemento decisivo en todo ejercicio de planificación. Lo que parece ser determinante en esta tendencia es el hecho de que los cambios rápidos de la sociedad, los mercados, la tecnología y la ciencia, presionan sobre los sistemas racionales de planificación, cuya utilidad depende de que haya largos periodos de estabilidad relativa. Los métodos prospectivos suponen un planteamiento mucho más “emergente”, que funciona más en tiempo real.

Algunas características de la prospectiva contribuyen mejor a un proceso de planificación concertada a escala regional, como:

- **Enfoque a largo plazo:** da a los actores implicados información sobre posibles escenarios para la evolución de las tecnologías y de las cuestiones sociales, económicas y medioambientales que normalmente no se tienen en cuenta en las prácticas actuales de planificación económica y territorial. Además, el énfasis sobre los objetivos a largo plazo favorece una actitud colaboradora y positiva, reduciendo los conflictos de las operaciones diarias.
- **Enfoque multidisciplinario:** abre la participación de actores con puntos de vista, competencias y bases culturales diferentes, facilitando así el enriquecimiento recíproco y añadiendo valor al proceso de identificación de objetivos y prioridades.
- **Mayor atención al proceso que al resultado:** así el ejercicio de construcción de visiones se transforma en un proceso

de aprendizaje colectivo capaz de alimentar y ser alimentado a partir de la unión de diferentes competencias y actores institucionales, económicos y sociales. Un proceso de planificación puede convertirse en una ocasión para inducir un cambio en el comportamiento de los actores, en lugar de identificar solamente prioridades y objetivos.

- **Convergencia hacia uno o más objetivos y/o posibles escenarios:** La prospectiva es un proceso iterativo que comienza definiendo un objetivo e intenta conformar acciones y utilizar recursos en el presente, para trabajar hacia su realización. Satisface la necesidad que los actores públicos y privados compartan una visión de los futuros posibles, con ello se evita la formación de simples asociaciones centradas en intereses específicos y se convierte en una oportunidad para aprender y aumentar el conocimiento colectivo y el capital intelectual a escala local.

Estas características proporcionan una respuesta a los límites identificados en los sistemas de planificación antes mencionados.

La ampliación de la perspectiva que resulta de un ejercicio de construcción de futuro contribuye a un mayor consenso acerca de la necesidad de aportar cambios y también a una mayor conciencia sobre los futuros desafíos a los que habrá que hacer frente; pero, lo más importante es que eleva el proceso de asociación a un “nivel más alto” de lo que suele ocurrir en las prácticas de mediación típicas de una planificación más bien orientada a aspectos operativos.

En el sistema tradicional, las asociaciones empresariales, los sindicatos, las instituciones locales, las universidades, las PYME, y las grandes empresas interactúan generalmente formulando objetivos y políticas que simplemente definen sus respectivos intereses. Este enfoque conduce a políticas regionales con un objetivo a corto plazo, escaso contenido es-

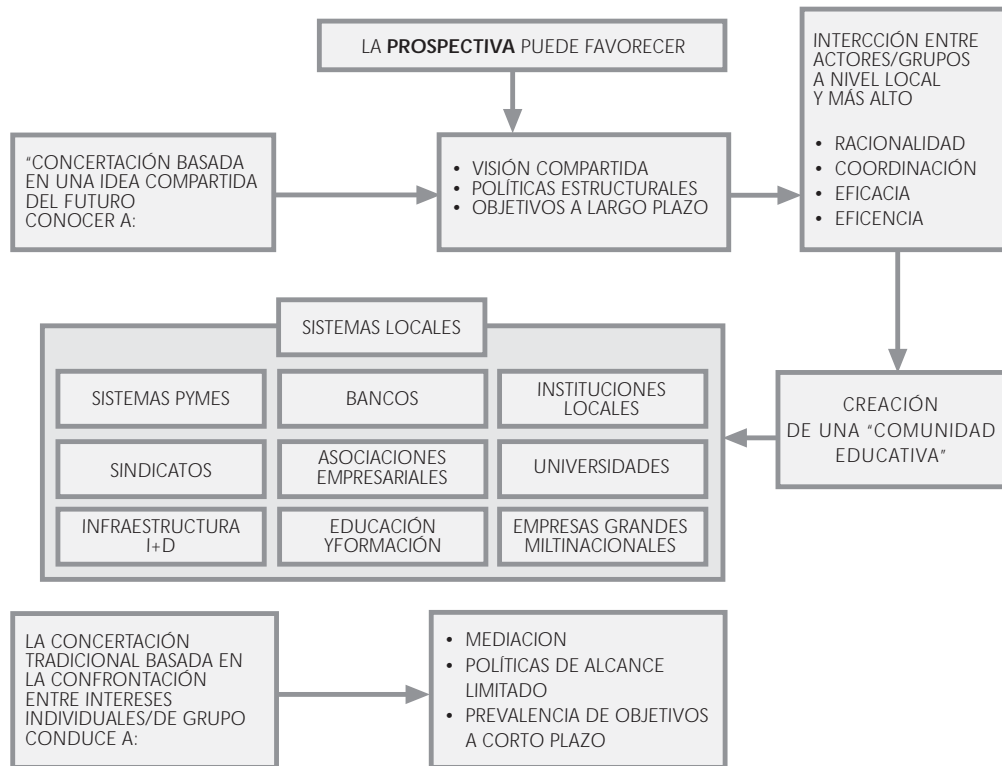


Figura 1.7. Dos enfoques diferentes de la “concertación” (Capriati et al, 2004)

tratégico y la consiguiente dispersión de recursos.

Un medio diferente de hacer política regional se deriva del impulso del debate entre actores locales. Esto puede facilitar una idea común del futuro y por tanto, la identificación de políticas y estrategias aportadoras de soluciones a problemas estructurales más que a los coyunturales y concentrar recursos sobre objetivos específicos y prioridades bien definidas. La generación de visiones comunes del futuro cumple un papel crucial en estimular el desarrollo de una comunidad de aprendizaje y transformar actores que defienden intereses en actores conscientes del desarrollo local (figura 1.7).

Los procesos de prospectiva a escala regional pueden contribuir a crear una mayor cohesión entre sus entidades y establecer una cultura más sólida de planificación de largo plazo.

En el campo prospectivo este razonamiento se aplica en igual medida a cualquier nivel

territorial. Sin embargo en la prospectiva regional hay diferencias con la visión nacional, aunque haya importantes analogías y sinergias.

Organización de la Prospectiva Estratégica Regional

La partida para cualquier ejercicio de prospectiva estratégica regional, es considerar una serie de temas que delimitarán y determinarán el alcance de las actividades que se deben emprender:

ENFOQUES

El primer parámetro considerado se refiere al enfoque empleado en el ejercicio. Hay diversos modos de enfocar cualquier trabajo prospectivo, pero en el contexto regional se opta por la clasificación siguiente:

- **Social**, incide sobre el desarrollo humano, consulta materias como demografía, asentamiento, movilidad, identidad, senti-

do de pertenencia, ciudadanía, interconexiones, capital humano, educación y formación, y asistencia sanitaria.

- **Ciencia y Tecnología**, se relaciona con el desarrollo tecnológico y también con las oportunidades de mercado y las necesidades sociales. Ha sido el enfoque más comúnmente empleado a nivel nacional, pero sus resultados a nivel regional son a menudo menos relevantes.
- **Desarrollo sectorial**, se destaca el desarrollo económico, con actividades centradas en agrupaciones empresariales, PYME, asociaciones industriales, etc.
- **Visión territorial**, considera a la región en su totalidad, como nexo para cuatro áreas principales de temas mundiales: geografía (recursos, medio ambiente, etc.), geopolítica, economía y desarrollo humano.

OBJETIVOS, COBERTURA, PARTICIPACIÓN Y HORIZONTE TEMPORAL

Los objetivos son fijados por el ejercicio de prospectiva regional. Éstos pueden ser variables (Figura 1.8), pero tienden a dirigirse hacia la doble meta de movilizar a los actores regionales y de informar a los responsables políticos.

Luego considera la naturaleza y amplitud de la cobertura del ejercicio. Por ejemplo, si se seguirá un enfoque predominante de desarrollo sectorial, ¿habrá que cubrir todos los sectores empresariales de la región? Esto es improbable, debido a los costos que ello implica.

El mismo desafío de selección se plantea cuando se toman como punto de partida temas o problemas, como ocurre en la mayoría de los ejercicios de tipo territorial o social.

A menudo no está claro cómo se realizará la selección en las regiones, pero por las prioridades estratégicas existentes, las presiones de grupos de intereses e incluso las novedades y las modas parecen desempeñar un papel relevante.

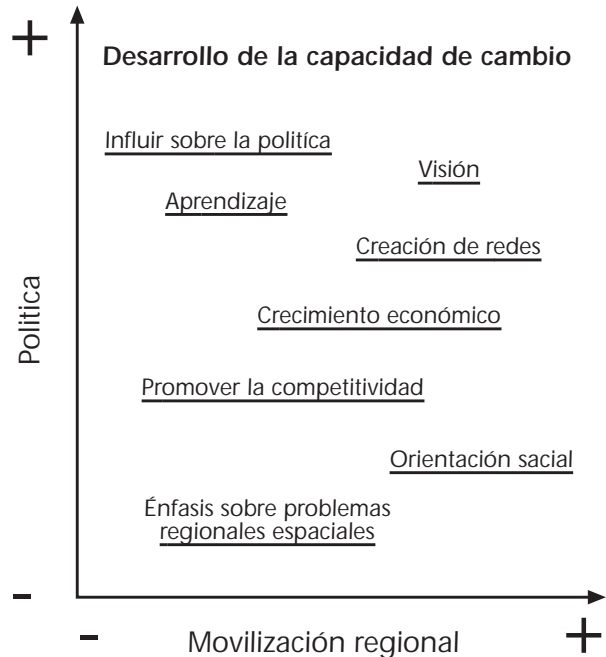


Figura 1.8. Algunos de los objetivos más populares de los ejercicios de prospectiva regional (Keenan et al, 2004)

Participación

En cuanto al número de áreas a cubrir, algunos ejercicios franceses examinados han creado unos 20 grupos de trabajo, estudiando respectivamente cada uno un área específica, mientras que en otros lugares, se han establecido solamente unos 5 a 10 grupos de esta clase (Keenan et al, 2000)

Cobertura

En relación con la cobertura hay que establecer la amplitud y profundidad de la participación. El enfoque al respecto es un elemento importante: los ejercicios de desarrollo sectorial tienden a incorporar sobre todo intereses empresariales, mientras que la prospectiva social y territorial intentará sobre todo conectar con un público más amplio. Sin embargo, una participación amplia suele ser costosa y difícil de coordinar, lo que significa que muchos ejercicios muestran una preferencia por establecer grupos de trabajo compuestos por las partes interesadas y/o por expertos que se consideran como

interlocutores en un área determinada. Este sistema se combina a menudo con “ventanillas” de consulta más amplia, en las que se utilizarán, en determinados puntos del proceso, instrumentos tales como encuestas, talleres y reuniones públicas.

Horizonte Temporal

Este parámetro se refiere al horizonte de tiempo de un ejercicio de prospectiva regional. Los estudios franceses tienen un horizonte de unos 10 años, mientras que en los estudios orientados hacia el desarrollo sectorial, suelen ser bastante más cortos, (5 años). Estas diferencias reflejan básicamente usuarios distintos, por ejemplo los planificadores regionales que encuentran más útiles los horizontes temporales largos que las pequeñas y medianas empresas (PYME), cuyo horizonte temporal es corto.

Recursos

Es difícil estimar el costo de la prospectiva regional, aunque como regla general, los ejercicios territoriales más extensos tienden a ser los más caros. Los ejercicios de prospectiva necesitan también contar con competencias relevantes y con organismos representativos de la región

Aunque el dinero y el tiempo son consideraciones importantes, existen otros recursos que será necesario garantizar y explotar en un ejercicio de prospectiva regional. Entre ellos están los recursos humanos, la infraestructura y los recursos culturales. Los ejemplos incluyen:

- La presencia en la región de un acceso fácil a competencias en herramientas y metodología de Prospectiva.
- La existencia de estructuras asociativas y representativas de diferentes secciones de la sociedad: grupos de consumidores/ ciudadanos, asociaciones empresariales, organizaciones sociales cámaras de comercio, representantes destacados de la comuni-

dad (públicos, empresariales), etc.

- En qué medida se incorporan estos grupos a las discusiones interactivas/participativas internas y/o con otros grupos.
- En qué medida se incorporan estos grupos a las actividades normales de planificación (como contraposición a la prospectiva) o en discusiones de “futuro” internas y/o con otros grupos.
- La presencia en la región de un potencial latente de prospectiva que podría movilizarse con el estímulo adecuado, es decir la sensibilidad de los diversos actores al pensamiento prospectivo.

Según algunas experiencias puede resultar esencial la capacidad de manifestar un apoyo político al más alto nivel, que será interpretado como un compromiso serio con la acción regional. También es necesario fomentar la toma de conciencia sobre el ejercicio, cosa que se puede hacer mediante documentos políticos, folletos, talleres y conferencias, cobertura informativa, etc. Esperando que ésta pueda transformarse en un compromiso para participar en el ejercicio prospectivo.

Organización y metodología

Los ejercicios de prospectiva regional asumen la creación de grupos de trabajo que se centren en un sector, tema o materia determinados. Un comité directivo o de coordinación supervisa normalmente estos grupos y proporciona una dirección, autoridad y una perspectiva transversal (ej. transectorial). Para facilitar el trabajo de estos grupos son necesarios equipos humanos situados en organizaciones patrocinadoras, universidades y otros organismos y fundaciones regionales.

Los grupos de trabajo entre los que se subdivide el ejercicio son supervisados normalmente por un comité de dirección o de coordinación que les proporciona directrices y una perspectiva transversal

Los métodos de prospectiva empleados en los ejercicios regionales son similares a los des-

Fases del Plan Prospectivo Estratégico del Territorio

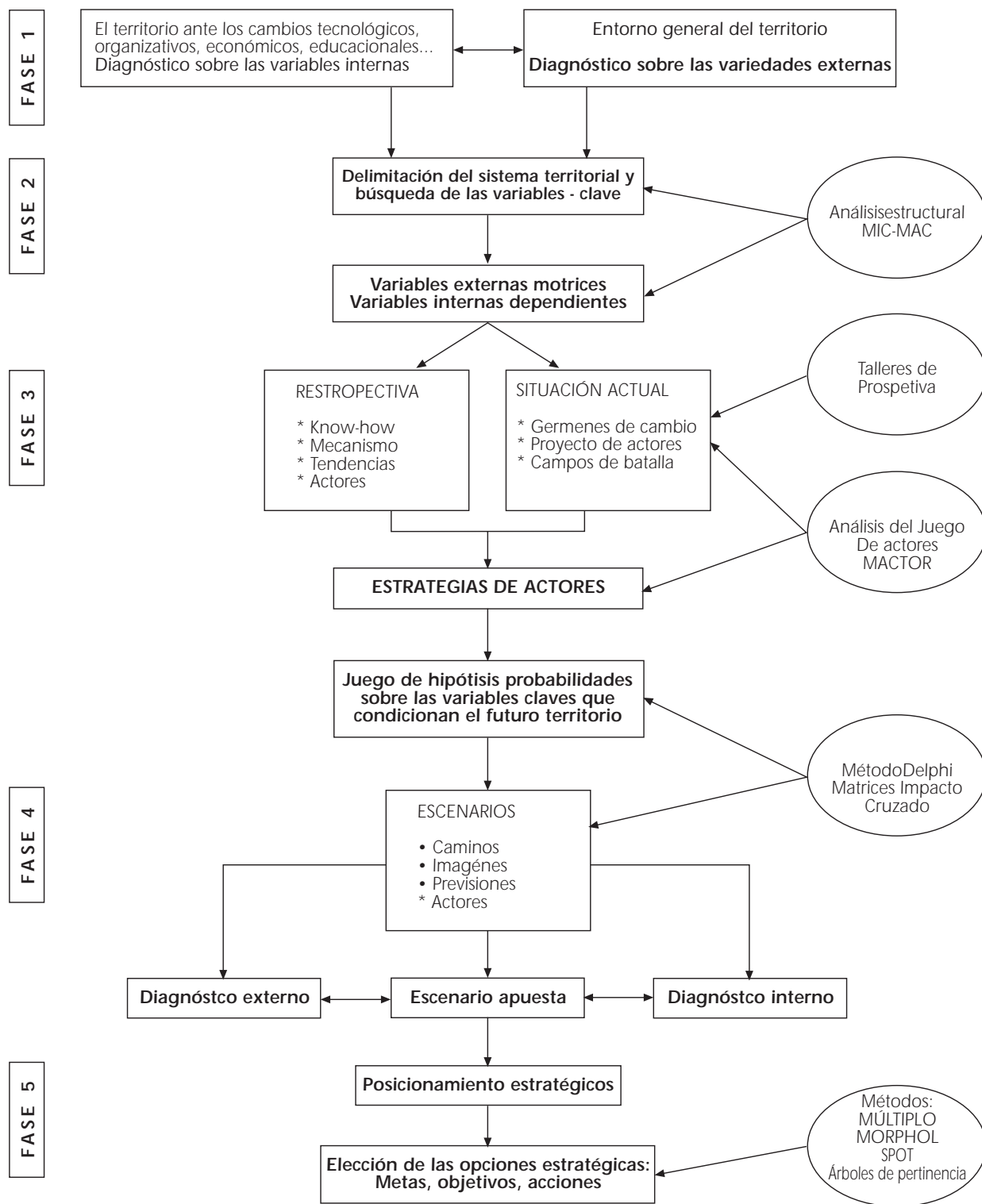


Figura 1.9 Plan Prospectivo territorial y sus fases (Gabiña, 1999)

critos en el Cuadro 1.1. Sin embargo para la Prospectiva Territorial se recomienda el Método de Escenarios descrito por Gabiña, (1999). Este proceso consta de cinco fases:

Fase 1: Situación económica social del territorio

Fase 2: Identificación de las variables claves

Fase 3: Anticipar y comprender el juego de actores

Fase 4: Los escenarios prospectivos del territorio

Fase 5: La elección de las opciones estratégicas

Estas cinco fases están representadas en la Figura 1.9. Paralelamente cada una de las fases incluye cinco procesos, a saber:

- o La constitución de grupos de trabajo.
- o Entrevistas.
- o Convocatoria de especialistas exteriores.
- o Utilización de las herramientas y programas informáticos de prospectiva.
- o Síntesis y apropiación de los resultados en el curso de las sesiones plenarias

Los medios

Para la realización de las dos primeras fases se recomienda formar un grupo de trabajo, compuesto por un máximo de 25 personas, que realiza el diagnóstico dinámico de la fase

1 y el modelo estructural de la fase 2. A lo largo de esta última Fase se aplicará el método MIC-MAC.

La fase 3 fija cuatro talleres de prospectiva que se reúnen periódicamente. En un seminario especial se aplica el método MACTOR para el análisis del juego de actores que puede influir en la evolución de las variables clave.

En la fase 4 se organizan sesiones plenarias que otorgan probabilidades a las hipótesis de evolución de las variables clave y concretarán el establecimiento de escenarios. Cada una de las hipótesis será examinada con sus posibles consecuencias, lo que permite disponer de un gran número de escenarios contrastados y detallados. La encuesta Delphi y el cuestionario SMIC son dos herramientas fundamentales para ello.

Durante la fase 5 se crean tantos grupos de trabajo como agrupaciones de variables clave, motrices del sistema, se formen; en principio de ocho a diez grupos de trabajo. El cometido de los grupos es de determinar las opciones estratégicas, expresadas como metas; objetivos, medios y condiciones: acciones básicas y acciones secundarias. Al final, la aplicación del programa MULTIPOL aportará una mayor coherencia y nivel de jerarquización y síntesis al proyecto final.

LA EXPERIENCIA CHILENA EN DESARROLLO PROSPECTIVO REGIONAL

Los primeros estudios sobre escenarios futuros comenzaron a desarrollarse en Estados Unidos en la década de los años veinte, pero la recesión de 1929 y luego la II Guerra Mundial, diluyeron este primer intento de identificar escenarios futuros. Al finalizar la guerra, Japón inició la búsqueda de metodologías que le permitieran reactivar su industria, y re-descubrió la prospectiva, convirtiéndose en el primer país que emprendió con éxito su aplicación en el planeamiento de su industria manufacturera. En la actualidad, Japón ya está en su Séptimo Ejercicio Delphi de Prospectiva, vigente para el período 2001-2005 (Ortega, 2004).

Desde la década de los ochenta, casi todas las naciones de Europa y Asia vienen desarrollando sus Programas Nacionales de Prospectiva. Incluso, la Unión Europea y APEC tienen Centros Especializados en la formulación y ejecución de estudios de prospectiva (Ortega, 2004).

América Latina no ha sido ajena a esta corriente. Desde 1998 en Latinoamérica y el Caribe se vienen implementando Programas Nacionales de Prospectiva. Brasil, Argentina, Venezuela, Colombia, Uruguay, Ecuador, México y Chile ya vienen ejecutando sus Programas Nacionales con singular éxito (Ortega, 2004).

Chile ingresó tarde a esta forma de planificación, desarrollándose a nivel del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) una incipiente labor en Prospectiva Regional y en el Ministerio de Economía se crea el Programa de Prospectiva Tecnológica, este ha logrado realizar una serie de estudios de prospectiva sobre determinados sectores productivos.

Dentro de estas actividades se destacan las que vienen ejecutando MIDEPLAN;

MINECOM; Gobiernos Regionales y Locales, que ha permitido que el empleo de las herramientas metodológicas más usuales en los estudios de prospectiva Regional y económica para diseñar las mejores estrategias de desarrollo, aprovechando las oportunidades que el futuro generará.

Desarrollo de la prospectiva en Chile

De los antecedentes de MIDEPLAN (2002), se señala que la prospectiva en el país ha tenido diversas etapas de desarrollo como se indica:

- 1975-1982. Este período se caracteriza, por una fuerte restricción de las libertades individuales, destrucción de la red social y organización del país. Por la liberalización de la economía, con una fuerte protección de su actividad privada que tienen como objetivo el lucro. Desde el punto de vista del desarrollo del pensamiento prospectivo, si bien existe influencia francesa en la reflexión, existe una debilidad para formar cuadros técnicos es esta materia.

Existen algunos indicios de visualizar el futuro, que se expresan en:

- Reformas laborales, al sistema previsional, al sistema de salud. La más interesantes se refieren a la Reforma Administrativa del Estado, que da inicio al proceso de regionalización del país, con escasa mirada descentralizadora y el proceso de municipalización, particularmente de la educación y la salud.
- 1982-1990. Se inicia con un fuerte crisis económica, el modelo se tambalea y, las diferencias sociales se expresan de manera más violenta. En el plano político se inicia un fuerte cuestionamiento de la legitimidad del régimen militar, en donde Chile apostará por el retorno a la democracia, cuyo hito está marcado por el plebiscito del 5 de octubre de 1988.
- Junto con ello, se abre paso a la genera-

ción de pensamiento con dirección de futuro, en algunos centros universitarios, se realizan encuentros y seminarios, a través del proyecto del PNUD "Apoyo a la ciencia, tecnología y Planificación Estratégica" y otros organismos internacionales. Desde el Estado, fundamentalmente a través de ODEPLAN y el Ministerio de Economía.

- 1990 Advenimiento de la Democracia. En esta década y hasta el 2006, Chile ha sido y será gobernado por la coalición Concertación de Partidos por la Democracia.

Cada gobierno ha tenido su sello. El primero tuvo como misión sentar las bases de la democracia, centrando su acento en la restitución del tejido social, la recuperación de las confianzas, recuperar la imagen del país ante la comunidad internacional e iniciar un proceso de desarrollo social más solidario (Mideplan, 2002). El segundo gobierno, puso el acento en el crecimiento económico del país, creciendo más y mejor, con sentido de equidad. Generando las bases de para una igualdad de oportunidades, a través de una fuerte inversión social, esfuerzo cimentado en un manejo eficiente de la economía del país. El tercer gobierno, se propone un salto hacia la competitividad para insertarse en el mundo global, ocupando un lugar de privilegio. Tres son los pilares que sustentan el Programa del actual Gobierno: Abrir las puertas al desarrollo, Integrar al país y Engrandecer el espíritu de los chilenos.

En materia de prospectiva, el contexto político, económico social requiere del logro de los grandes objetivos nacionales, que conciten el consenso de todos los actores, con miras a emprender una estrategia de desarrollo de país a largo plazo.

Es muy interesante el desarrollo ocurrido en esta última década en este ámbito, la necesidad de articular a los distintos actores de la vida nacional abre un espacio de pensamiento y reflexión de futuro, que se desarrolla en los centros universitarios no sólo de la capi-

tal del país, sino también en las regiones. A través del Proyecto Chile 1992, se organizaron seminarios tendientes a desarrollar una estrategia de desarrollo de largo plazo. Asimismo, junto a la academia, se desarrolla desde el Estado, un fuerte impulso a la generación de competencias y capacidades al interior del aparato público. Esta ha sido liderada por el Ministerio de Planificación y ha tenido un fuerte acento descentralizador. Este Ministerio (Mideplan, 2002), privilegia el enfoque que identifica siete movimientos de larga duración referidos a la continuidad y los cambios, progresivos o regresivos, de las estructuras más profundas de la vida humana, que norman y constituyen su cotidianeidad y confieren coherencia a los distintos sistemas de motivación, pensamiento y acción personal y colectiva. A su vez se expresan en la organización institucional de la sociedad, la economía, la política, la cultura y el estado. Estos movimientos son los siguientes:

- La tendencia declinante de la tasa de crecimiento de la población en proceso e transición demográfica avanzada.
- La progresiva incorporación de la mujer al mundo del trabajo y su impacto económico, social y cultural.
- La tendencia hacia una urbanización acelerada y a la concentración espacial e la población en unos pocos centros urbanos, particularmente la ciudad de Santiago (capital de Chile)
- El desequilibrio permanente entre la producción y reproducción de las desigualdades económicas y sociales y las aspiraciones e ideales de una cultura democrática, arraigada y vigente en la población, particularmente en instituciones religiosas, políticas y académicas.

Impacto de la prospectiva en el desarrollo del país

Es indudable que la última década del siglo

muestra un grado de avance significativo en materia de prospectiva, hay un manifiesto interés y la suficiente claridad que es necesario pensar el país en pos de objetivos de largo plazo. Es en este sentido que la prospectiva ha impactado fuertemente, es decir, en la generación de ideas para elaborar estrategias de largo plazo. Como asimismo en lograr acuerdos sustantivos en temas vitales para el desarrollo del país, tales como:

- Pobreza
- Modernización del Estado
- Participación ciudadana
- Complementaridad pública-privada
- Esquema multilateral de liberalización del comercio
- Regionalización y descentralización

Aportes de la Prospectiva

Se vive una época en la que los cambios se suceden a un ritmo nunca antes visto, por ser la antesala histórica de un cambio de época, y por lo tanto, la labor de planeamiento se ve seriamente impactada por los desarrollos que suelen tomar los acontecimientos sociales, económicos, culturales y políticos.

Por esa razón, ya no es posible realizar las planificaciones estratégicas clásicas, ni en lo político ni en lo empresarial, basados en una visión única y siempre deseable para la organización, sino que es preciso contar con estrategias claras y planes contingentes basados en diferentes escenarios posibles y probables. Es aquí donde la prospectiva produce su mayor beneficio.

Si una estrategia logra demostrar que será útil y provechosa bajo escenarios distintos pero igualmente probables, la organización podrá estar tranquila al implementarla. Generalmente, las estrategias son diseñadas para funcionar acertadamente bajo determinadas condiciones del entorno, y si éstas cambian su nivel de éxito comienza a disminuir y hasta pueden llevar a la organización

al fracaso absoluto.

En muchas partes del mundo, los estudios de prospectiva se realizan con fondos públicos y están bajo la responsabilidad de instituciones del Estado, en parte sucede lo mismo en Chile con el Programa de Prospectiva Tecnológica.

En todos los casos, los estudios de prospectiva se convierten en el insumo principal para la formulación de los planes y programas de desarrollo científico, tecnológico e industrial de los países desarrollados, de los países en proceso de industrialización y de los países emergentes.

Ello se debe a que la prospectiva según Ortega (2004) permite identificar:

- a) Las necesidades de la población y de las empresas en la sociedad futura.
- b) Las tecnologías emergentes que permitirán satisfacer dichas necesidades.
- c) Los programas de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, en los casos que no exista una tecnología emergente en este momento.

La prospectiva surge como disciplina para realizar un adecuado manejo y control de la incertidumbre con la finalidad de reducir el riesgo inherente a las diversas alternativas de futuro que se puede construir

Usos de la Prospectiva

La prospectiva no ha sido empleada sólo por el Estado Chileno para la planificación regional sino también para la economía, donde el campo empresarial ha tenido un impacto significativo en la última década.

En Chile el primer estudio de prospectiva diseñado y ejecutado por MINECOM en el 2001 versó sobre Producción y exportación de Vino. Es una buena muestra de lo sencillo y útil que puede resultar aplicar la prospectiva en nuestro país.

Tal como se explicó anteriormente, el país ha entrado tarde a esta corriente mundial de ejecución de estudios de prospectiva. Si bien no

se cuenta aún con un Programa Nacional de Prospectiva, se vienen desarrollando acciones en todo el territorio nacional que permiten aprovechar las ventajas de su empleo en el planeamiento nacional, regional y empresarial.

La Prospectiva Regional:

La Prospectiva Regional se ha iniciado con las experiencias de actualización de la planificación regional a partir del año 2000. Este proceso ha sido liderado por el Ministerio de Planificación, quien ve en estas Estrategias Regionales instrumentos fundamentales para el desarrollo de las regiones.

Una Estrategia Regional de Desarrollo, se entiende como un conjunto estructurado y coherente de proposiciones, destinado a acordar, coordinar e impulsar acciones públicas y privadas que se consideran indispensables para el desarrollo de la región, específicamente se entiende como:

- Propuesta Global. Favorece la coordinación de iniciativas y proyectos de los diferentes actores sociales para lograr una visión de futuro compartida y alcanzar objetivos que les son comunes.
- Instrumento de Gestión Gubernamental. Permite proyectar aquellas iniciativas relevantes, valorizando las contribuciones y aportes de los actores involucrados.
- Instrumento Técnico. Posibilita una visión de conjunto y a largo plazo, y permite organizar y coordinar eficientemente los recursos disponibles.
- Instrumento de Articulación. Facilita los acuerdos al interior del Gobierno Regional, y asegura compatibilidad entre la acción sectorial y la regional.
- Instrumento Rector. Contribuye a perfilar los programas nacionales, sectoriales, regionales y comunales, en un marco de referencia para la toma de decisiones.

Adicionalmente, debido a que los objetivos estratégicos persiguen modificar una realidad

para avanzar en la propuesta de desarrollo, se determina una secuencia circular que tiene su origen y respuesta final en las aspiraciones, intereses y motivaciones de los actores sociales involucrados. Ello da cuenta de dos aspectos que debieran ser también característicos en la propuesta regional: la planificación como un ejercicio dinámico y permanente, y la participación vinculada a todas las fases del proceso.

A partir de las actualizaciones de las Estrategias Regionales en las 13 regiones se da paso a la incorporación de la Prospectiva Regional, encontrándose experiencias parciales como:

- Taller Prospectiva Borde Costero 2006. Región de Atacama (2004)
- Estudios Prospectivo de la provincia de Valdivia al año 2020 (2004)
- Plan Estratégico de la Provincia de Santiago (2004)
- Plan de Desarrollo Comunal de Viña del Mar (2004)

El territorio - región o comuna- acorde con los grandes objetivos nacionales debe actualizar su instrumento de planificación a partir de dos principios fundamentales: La participación y la diversidad.

Chile ha vivido durante la última década una experiencia interesante en materia de planificación, hay indudablemente un avance sustantivo en materia de reflexión que incorpora cada día con más fuerza la idea de que es necesario pensar en el largo plazo. Las dimensiones del tiempo y del espacio han variado, el futuro no sólo está más cerca, sino que además transcurre en un espacio más global, donde la velocidad de los cambios es abismante. Ello hace más complejo poder anticiparnos al futuro, sin embargo, se torna imprescindible si es que queremos construir un mundo deseable y posible

La Prospectiva Tecnológica:

La Prospectiva Tecnológica es una herramien-

ta de análisis aplicada regularmente en casi todos los países desarrollados y también en América Latina, para la previsión de situaciones futuras. Sus resultados pueden ser utilizados por todos los actores económicos, sin generar monopolios de ninguna especie, esto es, sin alterar el mercado.

Se puede definir como: un conjunto de intentos sistemáticos para mirar a largo plazo el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía y la sociedad, con el fin de identificar aquellas tecnologías genéricas emergentes que probablemente generarán los mayores beneficios económicos y sociales.

La Prospectiva Tecnológica que se realiza en Chile busca identificar las actividades estratégicas para el desarrollo futuro del país y las tecnologías asociadas a ellas. Se entiende por tecnologías aquellas denominadas "duras", ligadas directamente al proceso productivo, y aquellas llamadas "blandas", esto es, relativas a los procesos de gestión, diseño y formación de recursos humanos.

El Programa Nacional de Prospectiva Tecnológica(PPT) de Chile tiene como objetivo contribuir al aumento de la competitividad de la economía nacional, mediante la generación de información sobre las actividades económicas que constituirán los ejes de esa competitividad en la próxima década.

Para cumplir su objetivo el PPT realiza estudios específicos sobre los sectores o actividades productivas identificadas en la primera investigación prospectiva como estratégicas para la competitividad internacional del país en el año 2010, junto con las necesidades, requerimientos y condiciones específicas que ellos demandan, en el terreno tecnológico, para su expansión.

La metodología que se está utilizando para obtener estas definiciones tiene como elemento central y articulador la participación, lo cual implica que en los ejercicios de

prospectiva se está integrando una extensa gama de protagonistas de la actividad económica nacional -y en particular del proceso de innovación productiva- de los más diversos orígenes y experiencias.

El resultado que se espera obtener de esta participación es la generación de amplios consensos entre el sector público, el sector privado, las instituciones abocadas a la investigación y el desarrollo productivo, los consumidores y, en general, todos los actores del proceso económico.

En la realización de los estudios de prospectiva se utilizan paneles de expertos y técnicas de estudios Delphi. Esta técnica consiste básicamente en encuestas participativas, interactivas e iterativas, aplicadas al universo de expertos más grande que sea posible de seleccionar con relación a un tema determinado, a objeto de consensuar una visión sobre el mismo.

Los paneles de expertos, a su vez, sirven como base de apoyo o de validación de estas encuestas Delphi y congregan a grupos relativamente pequeños de expertos en los temas específicos que se analizan.

El PPT es un instrumento que ayuda al posicionamiento en los mercados futuros, al recabar información relevante sobre las tendencias tecnológicas mundiales y las adecuaciones productivas y de mercado que faciliten la competitividad del país en el mediano plazo.

Permite mejorar la asignación de los recursos y capacidades nacionales hacia la investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica en aquellas actividades que sean más promisorias para el desarrollo económico del país.

La Prospectiva Tecnológica disminuye el riesgo en la toma de decisiones respecto del futuro, tanto de los instrumentos públicos como de los procedimientos privados de toma de decisión, mediante el desarrollo de bases científicas y tecnológicas sólidas para la

competitividad internacional de Chile en el mediano y largo plazo.

Permite al mundo empresarial la identificación anticipada de nuevos nichos productivos y ayuda al sistema de fomento, normativo y regulatorio a prevenir y adaptarse a los cambios que podrían ocurrir en la estructura económica del país.

En el ámbito educacional asegura que la formación de recursos humanos de alto nivel contemple las áreas críticas necesarias para su adaptación a las necesidades futuras del país.

La información aportada por la Prospectiva Tecnológica orienta, en suma, las políticas públicas y las decisiones de las empresas, así como las acciones impulsadas por universidades, instituciones privadas y gobiernos regionales y locales.

Los resultados del PPT

El primer estudio prospectivo ejecutado permitió identificar un conjunto de actividades económicas que tienen la potencialidad de constituirse en los pilares productivos sobre los cuales sustentar la competitividad y el desarrollo económico del país, a partir del año 2010.

En la encuesta correspondiente, realizada íntegramente on line, participaron 167 chilenos destacados que, en la primera etapa, propusieron un total de 58 actividades económicas, a su juicio "estratégicas" para mantener o aumentar la competitividad internacional de Chile en la próxima década. A continuación, calificaron cada una de ellas de acuerdo a dos criterios: Relevancia, definida como el grado de importancia de la actividad económica para el desarrollo y la competitividad internacional de Chile en el año 2010, y Viabilidad, definida a su vez como la posibilidad de implementar esta actividad económica durante la presente década.

El resultado de esta labor colectiva fue la identificación consensuada de un conjunto de

actividades económicamente relevantes que Chile puede desarrollar desde este momento, con los recursos que ya tiene o que podría adquirir en el mediano plazo.

Durante la segunda fase del programa se han desarrollado estudios prospectivos específicos sobre algunas de las actividades económicas, o de las cadenas productivas formadas a partir de ellas, que obtuvieron las mejores calificaciones tanto en relevancia como en viabilidad. Cabe destacar que la primera posición la ocupó la Producción y Exportación de Vinos, para la cual se efectuó un estudio en el cual participaron 211 representantes de toda la industria, junto con profesionales y autoridades gubernamentales vinculados al sector.

La Industria de la Educación: TIC aplicadas a la Educación también obtuvo altos puntajes en ambas variables. El ejercicio prospectivo orientado a visualizar su desarrollo futuro se realizó con la participación de 147 expertos, quienes identifica-

ron 12 oportunidades de negocios en este ámbito, para las cuales en 2010 existirá una demanda creciente en los mercados nacional e internacional. Junto con ello, identificaron los requerimientos necesarios de satisfacer desde el sector público y el privado para que estas oportunidades de negocios puedan desarrollarse adecuadamente.

Otra actividad económica identificada como relevante para la competitividad internacional del país fue la Industria Acuícola, sobre la cual se desarrolló un estudio prospectivo que contó con la participación de 179 expertos y permitió establecer las características más importantes que tendrá esta industria en diez años más.

Recientemente, culminaron otros tres estudios prospectivos específicos sobre la Industria Chilena del Software y Biotecnología aplicada a las Industrias Hortofrutícola y Forestal.

Productos

Estudios:

- Estudio Prospectivo "Biotecnología aplicada a la Industria Hortofrutícola" 2004
- Estudio Prospectivo "Biotecnología aplicada a la Industria Forestal" 2004
- Estudio Prospectivo "La Industria Chilena de Software" 2004
- Estudio Prospectivo "La Industria de la Acuicultura" 2003
- Diagnóstico de la Industria Chilena de Software 2003
- Estudio Prospectivo "La Industria de la E-ducación: TIC aplicadas a la E-ducación". 2003
- Diagnóstico de la Industria de la Biotecnología aplicada a los sectores hortofrutícola y forestal. 2003
- DIAGNOSTICO DEL SECTOR ACUÍCOLA EN CHILE 2003
- Estudio Prospectivo "Actividades Estratégicas para la Competitividad Internacional de Chile en 2010" 2003
- Estudio Prospectivo "Producción y Exportación de Vinos"



**SEGUNDA PARTE
ESTUDIO DE CASOS**

II. EXPERIENCIAS DE PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA

Se presentan estudios sintéticos sobre procesos de Análisis Prospectivos para la Planificación Territorial, de casos realizados en Colombia, México y Chile, en los que se incluyen aspectos teóricos y prácticos llevados a cabo.

ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL DESARROLLO DE LA REGIÓN BOGOTÁ-CUNDINAMARCA (Colombia)

La Mesa de Planificación regional Bogotá/Cundinamarca, realizó un estudio prospectivo para conocer el desarrollo futuro de estos dos entes territoriales que conforman una región, cuya finalidad es proporcionar elementos para escoger la mejor opción para encaminar el bienestar general, en la próxima década. Se indican las etapas más representativas de esta experiencia, lo mismo que las estrategias que conducirían a la opción de futuro más deseable, a partir de la información y el análisis realizado un selecto grupo de funcionarios públicos y privados, bajo la guía del profesor Francisco Mojica (2004).

OBJETIVOS

- Construir una visión conjunta acerca del futuro de Bogotá/Cundinamarca y reconocer una agenda común para allanar el camino para que el futuro deseable de la región se convierta en realidad.
- Apropiarse de los resultados de la fase 1 del proyecto (análisis de escenarios referenciales, temas críticos y proyectos)
- Intercambiar conocimientos, experiencias e ideas sobre temas específicos.
- Obtener de un grupo de profesionales, pertenecientes a la gobernación de Cundinamarca, al Distrito Especial de Bogotá y a otras entidades del estado, la apropiación del modelo prospectivo y el reconocimiento de las bases teóricas en que se basa

esta prospectiva.

- Llevar a cabo un ejercicio de prospectiva que, teniendo el carácter de “estudio piloto”, permitiera determinar las diferentes opciones de futuro que tendría la región Bogotá-Cundinamarca, con el objeto de escoger la mejor de ellas para ser construida desde ahora.

EL MODELO PROSPECTIVO

El modelo que consta de las siguientes etapas:

- Detección de variables estratégicas, a saber: identificación de los elementos que definen el desarrollo de la región.
- Establecimiento de los escenarios o situaciones futuras en que se encontraría la región veinte años adelante. El diseño de escenarios se considera, únicamente, un procedimiento para tomar decisiones. El valor de los escenarios reposa en la posibilidad de comparar opciones de futuro y elegir la más conveniente. De esta forma se obtiene un escenario llamado “apuesta”, porque su elección sirve solamente para comenzar a construirlo.
- Si el punto de llegada es el “escenario por el cual se apuesta”, lo que sigue es la edificación de esta imagen de futuro por medio de estrategias. Para identificarla se utiliza la técnica del “Igo” que permite precisar las acciones más importantes y verificar el grado de control que los “actores sociales” tienen sobre ellas.

Variables clave

Este modelo está apoyado en un desarrollo sistémico, donde hay tres momentos: insumo, proceso y resultado. El insumo lo constituyen las variables clave, el proceso equivale al diseño de escenarios y el resultado, la precisión de las estrategias que conducen a la concreción de uno de ellos.

El equipo técnico aconsejó tomar las variables que habían sido identificadas por la Mesa

de Planificación, después año y medio de análisis y trabajo: Población y actividades económicas. Productividad, Sostenibilidad ambiental, Infraestructura física y servicios, Institucionalidad, Cohesión social.

Escenarios del desarrollo de la región al horizonte del año 2020.

Las “variables estratégicas” del comportamien-

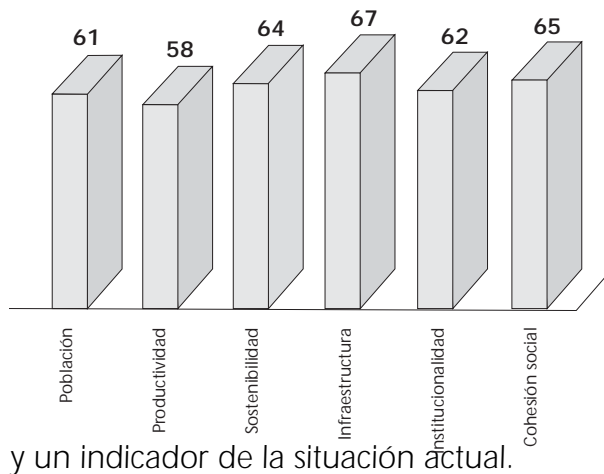
to de la región escogida para este estudio prospectivo, pueden evolucionar al futuro (año 2020) de dos formas:

Escenario Probable o Tendencial

A partir de las “variables estratégicas” se construyeron los eventos. Cada uno cumple tres condiciones: una hipótesis de futuro, un horizonte (que para este estudio es el año 2020)

VARIABLE	EVENTO
Población y actividades económicas	<i>e1. ¿Qué tan probable es que para el año 2020, Bogotá-Cundinamarca tenga su población y actividades económicas distribuidas de manera equilibrada en el territorio?</i>
Productividad	<i>e2. ¿Qué tan probable es que para el año 2020, Bogotá –Cundinamarca sea la tercera región más competitiva de América Latina?</i>
Sostenibilidad ambiental	<i>e3. ¿Qué tan probable es que para el año 2020, Bogotá-Cundinamarca logre una relación sostenible entre los asentamientos humanos, las actividades productivas y los ecosistemas con los cuales interactúa?</i>
Infraestructura física y servicios	<i>e4. ¿Qué tan probable es que para el año 2020, Bogotá-Cundinamarca disponga de cobertura y calidad de infraestructura física y de servicios sociales básicos y del conocimiento, para el desarrollo de los distintos sectores socioeconómicos?</i>
Institucionalidad	<i>e5. ¿Qué tan probable es que para el año 2020, Bogotá – Cundinamarca logre consolidar un modelo institucional para el desarrollo, entendido como el establecimiento de reglas claras y sostenidas y un cambio organizacional (entidades territoriales, producción, comunidad, conocimiento) correspondiente al propósito de un territorio más equilibrado y desarrollado?</i>
Cohesión social	<i>e6. ¿Qué tan probable es que para el año 2020, Bogotá-Cundinamarca logre un importante grado de cohesión social (mayor gobernabilidad, eliminación de factores del conflicto armado, respeto a los derechos humanos, mejor distribución del ingreso, democracia participativa, confianza, reducción sustancial de la pobreza, disparidades e inequidad)?</i>

Estos eventos fueron examinados en el “Taller de “Expertos”, quienes después de argumentar la probabilidad de ocurrencia de las diferentes hipótesis asignaron una calificación, según la escala definida. Los resultados de este análisis conforman el escenario probable o tendencial, como se indica en la figura 1.10.



y un indicador de la situación actual.

Figura 1.10. Escenarios Probables

Escenario Posibles y Alternos

El futuro no depende solamente de las tendencias sino fundamentalmente de las acciones de los hombres. Por lo tanto, se definen otros escenarios que podrían ocurrir, con el objeto de anticiparse a realidades que podrían acontecer si los actores sociales las promueven y hacen posible que sucedan. Con este propósito se emplea la técnica de “Sistemas de Matrices de Impacto Cruzado” (SMIC) de Michel Godet.

Escenario Apuesta

Después de analizar las características de los escenarios, se concluye que hay una imagen de futuro aceptable para el desarrollo de Bogotá-Cundinamarca. Es “El dorado dejó de ser un mito”, la cual conduce a un desarrollo armónico del bienestar y prevé la competitividad por medio del equilibrio social y económico. Se lucha por generar bienestar a través de acuerdos en torno a un modelo de ordenamiento sostenible el cual supone la integración de los diferentes actores sociales. En consecuencia, lo ideal sería que, veinte años adelante, el desarrollo de Bogotá-Cundinamarca se encontrara en la situación que describe el escenario y que desde ahora mismo se comenzara a cons-

truir, buscando esencialmente la integración de todos los estamentos involucrados en el bienestar y la calidad de vida de la región.

Estrategias de desarrollo

Durante el Taller los expertos propusieron un listado de acciones de las cuales solamente se retuvieron unas pocas a las cuales se les dio el nombre de “acciones clave”. La elección de estas últimas se efectuó a través de la técnica “Igo” (importancia y gobernabilidad) llamada así porque por medio de ella se pueden combinar la “pertinencia” de la acción con respecto al objetivo y el “control” que sobre ella tienen los actores sociales.

Población y actividades económicas

Variable: Población y actividades económicas
Objetivo: Lograr que la región tenga su población y actividades económicas distribuidas de manera equilibrada en el territorio.

- Acciones muy importantes para lograr el objetivo e, igualmente, muy gobernables por los actores sociales del desarrollo.
- Esfuerzo fiscal
- Plan regional de desarrollo e inversión
- Modelo de ordenamiento territorial regional
- Legitimación de la institucionalidad regional
- Constituir un fondo financiero mixto
- Sostenibilidad ambiental
- Creación de un centro de investigación regional
- Mejorar cobertura y calidad de servicios públicos, educación, salud y vivienda.
- Acciones muy importantes para conseguir el objetivo pero poco gobernables por los actores sociales. Estas acciones se constituyen en “retos”.
 - o Organizar redes de producción
 - o Vincular la sociedad civil al desarrollo

- o Acuerdos de paz

Productividad

Variable: Productividad

Objetivo: Obtener que la región se posicione como la tercera región más competitiva de América Latina.

- Acciones muy importantes para lograr el objetivo e, igualmente, muy gobernables por los actores sociales del desarrollo.
 - o Identificación y fortalecimiento de Clusters y redes de Pymes
 - o Fortalecimiento del diálogo público privado y de instancias como el CRC
 - o Modelo educativo integrado a la potencialidad de territorio, financiamiento y producción de I&D en conexión con la universidad y la empresa.
 - o Fortalecimiento de la calidad de la educación superior
 - o Conectividad y énfasis en infraestructura, transporte y telecomunicaciones
 - o Acceso a crédito y capital de riesgo.

Sostenibilidad ambiental

Variable: Sostenibilidad ambiental

Objetivo: Conseguir que en la región los asentamientos humanos, actividades productivas y recursos naturales se desarrollen en el territorio dentro de un marco de relación sostenible

- Acciones muy importantes para lograr el objetivo e, igualmente, muy gobernables por los actores sociales del desarrollo.
 - o Implementar el POTAR (Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental Regional) el cual incluye principios de preservación y conservación, con líneas de acción en gestión de riesgos, estructura ecológica y recursos hídricos.
 - o Generar conciencia en las futuras generaciones, en aspectos de sostenibilidad ambiental
- Acciones muy importantes para conseguir el objetivo pero poco gobernables por los

actores sociales. Estas acciones se constituyen en “retos”.

- o Establecer alianzas interinstitucionales con el sector productivo y el sector académico para generar conocimiento.

Infraestructura física y servicios

Variable: Infraestructura física y servicios

Objetivo: Lograr que la región cuente con la cobertura y calidad de infraestructura física y de servicios sociales básicos y del conocimiento que permita el óptimo desarrollo de los distintos sectores socioeconómicos

- Acciones muy importantes para lograr el objetivo e, igualmente, muy gobernables por los actores sociales del desarrollo
 - o Formulación de un plan regional de desarrollo
 - o Creación de una institución regional que garantice la planificación del territorio
 - o Desarrollo de la política regional de servicios públicos, domiciliarios, sociales y del conocimiento.
 - o Implementación de clusters productivos

Institucionalidad

Variable: Institucionalidad

Objetivo: que las organizaciones de la región consoliden un modelo institucional para el desarrollo que les proporcione la capacidad para gestionar la acción integrada coordinada y sostenida de los diversos actores sociales (de entidades del Estado, de la producción, de la comunidad y del conocimiento).

- Acciones muy importantes para lograr el objetivo e, igualmente, muy gobernables por los actores sociales del desarrollo
 - o Adoptar políticas de coordinación interinstitucional
 - o Diseñar e implementar un sistema de información
 - o Formular y adoptar el POT y Plan de Desarrollo Regional en el marco de un sistema de Planificación Regional

- o Adecuar el marco normativo vigente en función del proyecto de región.
- o Fomentar alianzas estratégicas Estado / Sectores productivos / Comunidad/ Sociedad del conocimiento
- o Orientar la inversión pública y privada de la región.
- o Buscar nuevas fuentes de financiamiento para el desarrollo regional.
- o Construir una cultura de región y sentido de pertenencia
- o Redefinir el modelo de asignación de recursos públicos para fortalecer los entes territoriales.
- Acciones muy importantes para conseguir el objetivo pero poco gobernables por los actores sociales. Estas acciones se constituyen en “retos”.

Cohesión social

Variable: Cohesión social

Objetivo: Lograr que la región alcance un importante grado de cohesión social (mayor gobernabilidad, eliminación de los factores del conflicto armado, respeto a los derechos humanos, mejor distribución del ingreso, democracia participativa, confianza, reducción sustancial de la pobreza, disparidades e inequidad).

- Acciones muy importantes para lograr el objetivo e, igualmente, muy gobernables por los actores sociales del desarrollo
 - o Realizar un acuerdo de paz con amplia participación
 - o Ampliar la cobertura en servicios públicos, salud y educación
 - o Ley orgánica para la región
 - o Incrementar la inversión social
 - o Implementar una red de ciencia y tecnología, donde la Universidad Distrital y la Universidad de Cundinamarca sean fundamentales.
- Acciones muy importantes para conseguir el objetivo pero poco gobernables por los actores sociales. Estas acciones se consti-

tuyen en “desafíos”.

- o Garantizar un sistema justo para la defensa de los derechos humanos
- o Diseñar y pactar un nuevo contrato social
- o Fortalecer las organizaciones civiles y políticas.

Estas acciones, que se pueden considerar los productos finales del ejercicio de prospectiva porque su puesta en marcha llevaría a la obtención del escenario apuesta y a evitar los restantes, necesitan, sin embargo, una mayor elaboración, la cual consiste en precisarlas a través de metas, resultados esperados, criterios de evaluación, designar responsables y establecer los costos y un cronograma de actividades. En otras palabras, es necesario convertirlas en proyectos. Esta es la única manera de pasar de la disquisición teórica a la práctica y de asegurar la construcción del escenario deseable.

Relación entre los escenarios funcionales y los escenarios territoriales.

La Mesa de Planificación Regional diseñó tres escenarios denominados “referenciales” los cuales dan cuenta de tres momentos de la centralización y descentralización territorial, estos equivalen a diferentes estados de concentración o desconcentración. Por esta razón recibieron los nombres de “concentrado”, “lineal” y “desconcentrado” A continuación se ven gráficamente en la Figura 1.11. El escenario concentrado supondría que la región seguiría girando en torno a Bogotá, con un bajo desarrollo del departamento de Cundinamarca.

El escenario lineal indica un desarrollo que semeja un gran corredor que se inicia en Tunja y podría culminar en Girardot y corresponde a la cuenca del río Bogotá.

El escenario desconcentrado señala como puntos de desarrollo además de Bogotá, el crecimiento de polos intermedio que serían las principales ciudades del departamento.

Escenarios Referenciales

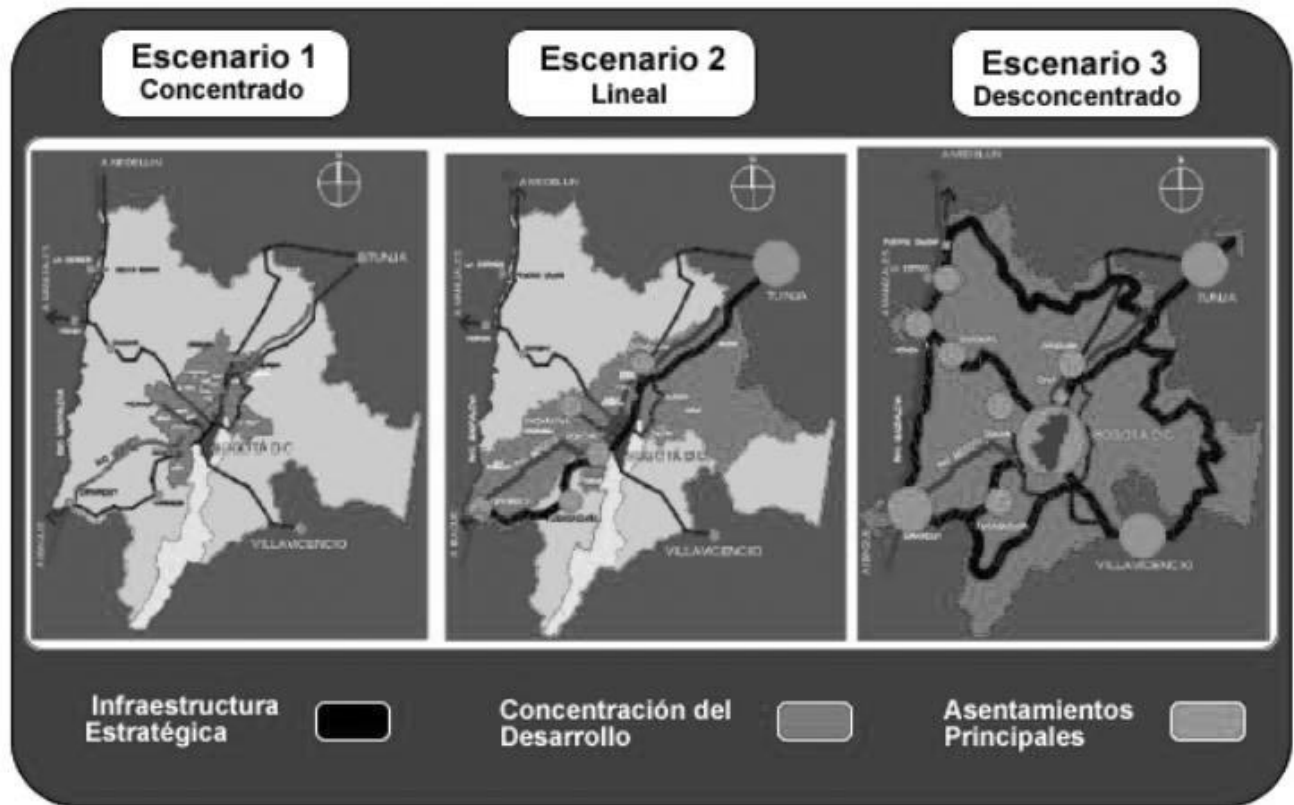


Figura 1.11: Escenarios Referenciales

El ejercicio que se emprendió como etapa final del Seminario Taller tenía como finalidad relacionar estos tres escenarios con los seis ya escogidos, los cuales fueron denominados “escenarios funcionales” porque sus variables mostraban las condiciones fundamentales del desarrollo. Para señalar la relación entre estas dos familias de escenarios se empleó la técnica del “Ábaco de François Régnier”. Asimismo, los expertos fueron divididos en ocho grupos según los organismos de procedencia de cada uno. Utilizando el código anterior, los expertos establecieron las relaciones existentes entre los escenarios “referenciales” y los “funcionales”.

Para mayor información ver: Francisco José Mojica. Director del Centro de Pensamiento Estratégico y Prospectiva de la Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 24 de febrero de 2003 **Informe del Análisis Prospectivo del Desarrollo de La Región**

Bogotá - Cundinamarca. 2003.

REGIÓN CENTRO OCCIDENTE DE MÉXICO

La Región Centro Occidente de México (en adelante RCO) formada por los estados Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, ha venido impulsando desde el año 1999 un proceso de promoción del desarrollo regional integral. El propósito de esta iniciativa es construir una visión regional compartida por los estados y definir una estrategia integral para el desarrollo regional con la que se contribuirá a la construcción del proyecto nacional.

La primera tarea asumida fue conducir un proceso de planificación regional que derivó en la integración del Programa de Desarrollo de la Región Centro – Occidente (PDRCO). El Programa tiene el propósito de crear el

marco de referencia para el desarrollo integral de la región, que sirva para promover el trabajo conjunto entre los estados, entre éstos y la Federación, se promueva la coordinación y complementación intersectorial, así como la suma de la participación de instituciones públicas, privadas y sociales en las estrategias de desarrollo regional.

De esta manera, el Comité Técnico del Fideicomiso para el Desarrollo de la Región Centro Occidente (FIDERCO) ha respondido al planteamiento del Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 en el sentido de contar con los Programas Regionales. El PDRCO es el primer instrumento programático con visión de mediano y largo plazo para el desarrollo del país, a partir de las condiciones y posibilidades específicas de la región. El Programa Regional, junto con la iniciativa para la gestión regional puede aportar elementos clave para fortalecer el pacto federal y los procesos de descentralización fundamentales para el desarrollo del país. Desde esta perspectiva regional, los estados de la región Centro Occidente contribuyen con una visión compartida para la construcción del Proyecto Nacional.

EJERCICIO DE PROSPECTIVA

La síntesis del diagnóstico regional (programa integrado) y los estudios sectoriales (diagnósticos temáticos) sirvieron de apoyo como material de referencia para la consulta a expertos y representantes de organizaciones públicas, privadas y sociales. Se condujo un ejercicio de prospectiva regional, para lo cual se buscó recabar la opinión de expertos y de líderes políticos, sociales y empresariales en torno a tres temas transversales: Competitividad Regional, Sustentabilidad, Integración y Cohesión Social; cuyos resultados aportarán elementos que incidirán en la definición de las estrategias integrales, fortaleciendo con ello las orientaciones estratégicas con las que se ordenaron las acciones en el ámbito regional interestatal.

La conducción del ejercicio necesitó la identificación de actores cuya experiencia y posición aporte opiniones calificadas, de la integración de base de datos de instituciones y actores relevantes, de la convocatoria conjunta por parte de instancias facilitadoras y de las entidades gubernamentales que participan en el proceso, del diseño de instrumentos (encuestas) que propiciaron la participación y opinión calificada, de un equipo técnico que asistió la aplicación y procesamiento de encuestas Delphi, de una eficaz logística que permitió contar con una participación representativa de los distintos sectores, grupos de interés, estados y subregiones que integran la región Centro – Occidente y de una instancia de reconocido prestigio nacional y/o internacional que acompañó y validó el proceso y sus resultados.

Este ejercicio contó la participación de los siguientes actores:

- Gobiernos municipales de las ciudades más importantes en la región (red de ciudades), ya sea a través de un ejercicio en los Cabildos, del presidente municipal y/o el responsable de la instancia de planificación municipal.
- Funcionarios de los gobiernos estatales de la región, que no participan directamente en las reuniones y programas de trabajo regional.
- Responsables de las delegaciones de las dependencias federales en los estados de la región.
- Líderes de los partidos políticos en los estados de la región, así como los Senadores por los estados de la región.
- Líderes de organizaciones empresariales y de productores de la región.
- Directivos de las empresas más importantes en los estados de la región.
- Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región II.
- Representantes de las Universidades que participan en los trabajos en la región Centro – Occidente.

- Investigadores y académicos que trabajan en la región y que forman parte del Sistema Nacional de Investigación.
- Público interesado en participar, luego de una convocatoria pública.

El ejercicio se realizó de forma paralela al proceso de planificación más tradicional, diferenciado por el doble propósito de propiciar enfoques de gestión integral y de estructurar un sistema ordenado de estrategias y líneas de acción que hicieran posible y redituable la gestión de diversos asuntos desde una plataforma de promoción y coordinación regional. Los resultados del ejercicio de prospectiva regional enriquecieron el ejercicio de planificación regional, al tiempo que se constituyó en un detonante para la participación de organizaciones sociales y de la

coordinación interinstitucional.

Metodología

- Etapa Preliminar.
- Definición de requerimientos detallados (Análisis).
- Elaboración de prototipo funcional de la página web del instrumento correspondiente (Diseño).
- Codificación de las páginas .ASP y .HTML para el instrumento correspondiente (Construcción).
- 2.4 Pruebas e Instalación de la página en el sitio web de FIDERCO (Puesta en marcha).
- 2.5 Ajustes sobre la marcha y apoyo en la operación (Mantenimiento).

Algunos Resultados del Ejercicio

CONTRIBUCIONES POR EJE TEMATICO

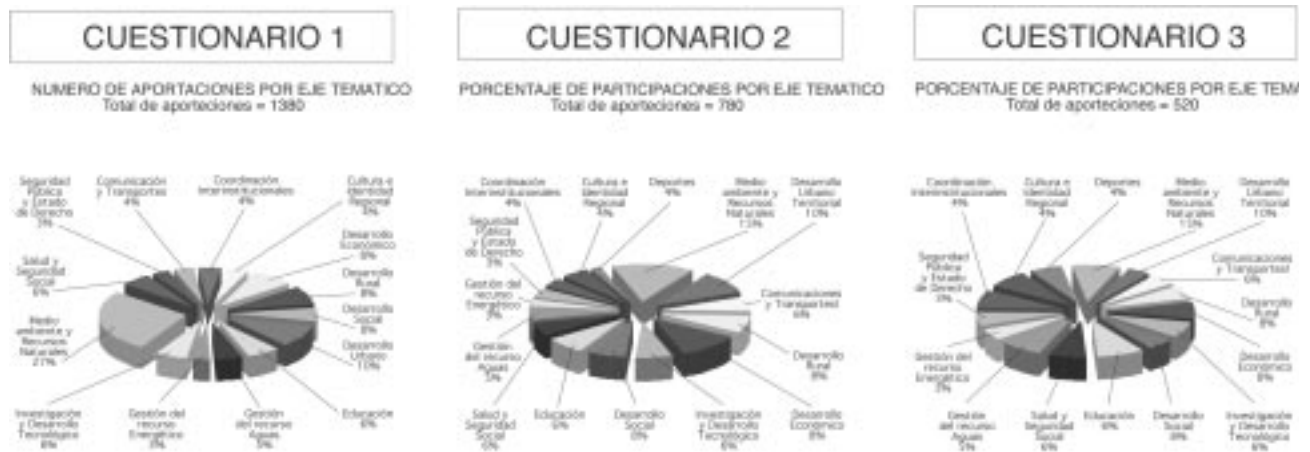


Figura 1. 12. Algunos Resultados

Las 1.388 contribuciones que se recibieron durante el primer cuestionario se analizaron y sintetizaron por asuntos y acciones. De la sistematización resultaron un total de 84 asuntos y 689 acciones.

Se recibieron 13 aportaciones que proponían como nuevos ejes Deportes, Turismo, Demografía, Sistema e Información, Desarrollo Sus-

tentable, Mejora Regulatoria, informática, Generación y Protección de la Planta Laboral, Enfermedades por Consumo de Alimentos, Artesanal y Automotriz.

A excepción de Deportes, las propuestas de los demás ejes se integraron a ejes existentes y se agrega Deportes como eje con un solo asunto denominado General que contenía 4 acciones.

NUEVOS EJES PROPUESTOS
NUMERO DE APORTACIONES POR SECTOR
 Total de aportaciones = 13

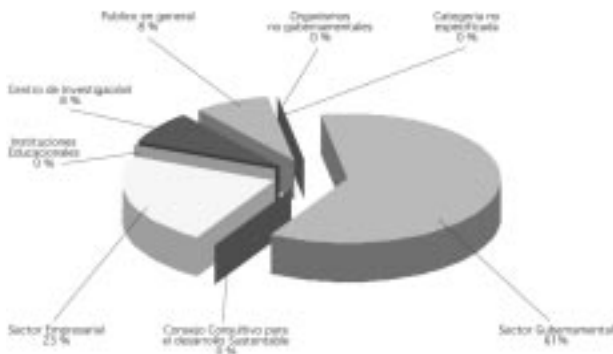


Figura 1.13

PORCENTAJE DE NUEVAS ACCIONES POR EJE TEMÁTICO
 Total de aportaciones = 262

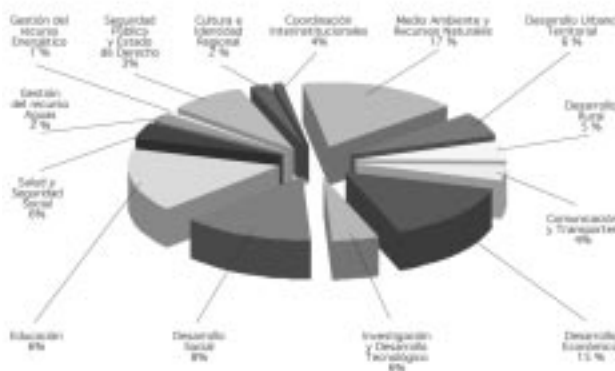


Figura 1.14

Para mayor información ver:
<http://www.centrocentro.org.mx/> Resultados del ejercicio de Prospectiva del Desarrollo de la RCO

TALLER DE PROSPECTIVA BORDE COSTERO DE REGIÓN DE ATACAMA 2006. CHILE

Objetivos Taller Prospectiva

- Capacitación de equipos técnicos regionales en la aplicación del método prospectivo sobre la base de la formulación de escenarios múltiples borde costero 2006.
- Determinación variables claves para el desarrollo borde costero

- Socialización contenidos estrategia regional de desarrollo 2001-2006 como instrumento de planificación basado en la metodología de Análisis Prospectivo.

Selección Participantes

Los asistentes al taller fueron 38 personas seleccionados sobre la base de los siguientes criterios:

- Miembros de la comisión regional de Uso del Borde Costero;
- Dos integrantes por comité de gestión ERDA (Cultura, Social, Ambiental, productivo, investigación y capacitación, Institucional y manejo de riesgos);
- Invitados especiales que por su condición manejan experticia referida al borde costero (habitantes de la costa, historiadores, organizaciones vecinales, entre otros).

Estructura de Trabajo

El taller se estructuró de acuerdo a 2 de las 3 etapas que conforman la metodología prospectiva propuesta por Michel Godet: Diagnostico Prospectivo y Elaboración Plan Estratégico. Para ello se estructuraron 4 grupos de trabajo, fusionándose en estos las 8 áreas contenidas en la Estrategias Regionales de Desarrollo (ERDA):

- Grupo 1: Aspectos Sociales y culturales
- Grupo 2: Aspectos Ambientales y de Infraestructura
- Grupo 3: Aspectos Productivos e Investigación y Capacitación
- Grupo 4: Aspectos Institucionales y Prevención de Riesgos

La primera etapa "Diagnostico Prospectivo" se llevo a cabo en los dos primeros días de taller, centrándose en el método de análisis estructural y de elaboración de escenarios. La segunda etapa del método "elaboración plan estratégico" con la aplicación del árbol de competencias internas y la discusión acerca de la pertinencia de las acciones propuestas en la Estrategia Regional en función es-

cenarios posibles establecidos para el futuro del borde costero. Dado lo limitado de la duración del ejercicio, si bien el análisis del juego de los actores es una técnica incluida en la etapa diagnóstica prospectiva, fue dejada para el último día del taller.

RESULTADO TALLER EXPLORATORIO

- a. El taller exploratorio se estructuró a partir de la configuración de 4 grupos temáticos de acuerdo a la experiencia de cada uno de los participantes.
- b. Cada participante en forma individual ela-

Economía, Investigación y Capacitación	1	Crecimiento agropecuario y pesquero en la zona
	2	Servicios portuarios carga y pesca en la zona
	3	Crecimiento económico en la zona, comercio, turismo, servicios. desarrollo aledaño aeropuerto
	4	Inversiones en el sector turismo e inmobiliario de la zona
	5	Programas de orientación al mercado, capacidad empresarial y crédito a las pymes
	6	Integración al cono sur
	7	Diversificación potenciales no tradicionales, valoración y cuantificación de recursos naturales productivos en el borde costero
	8	Programas de capacitación y asistencia técnica, tendientes al desarrollo del sector terciario de la economía
	9	Programa de investigación, innovación y transferencia tecnológica a empresas de la zona
Social y Cultural	10	Rescate de la identidad cultural regional
	11	Catastro de recursos patrimoniales: culturales y naturales
	12	Investigación de los recursos naturales y culturales
	13	Puesta en valor del patrimonio cultural
	14	Impacto al acervo cultural local
	15	Mobilidad Demográfica
	16	Pobreza e Indigencia
	17	Ampliación y cobertura y calidad de la educación
Infraestructura y Medio Ambiente	18	Consolidación de asentamiento humano en el borde costero
	19	Infraestructura básica y de servicios para los asentamientos de la zona
	20	Infraestructura vial, aeroportuaria y portuaria en el borde costero
	21	Interconectividad intra e interregional con el borde
	22	Protección de riesgo y preservación de la calidad ambiental
	23	Protección del medio ambiente puesta en valor (Identidad)
	24	Desarrollo de energías alternativas
	25	Conflicto de intereses por el territorio (publico y privado)
Institucional y Riesgos	26	Normativas del borde costero
	27	Coordinación entre la planificación en tierra y en mar
	28	Cordinaciones de seguridad ciudadana, prevención y control de riesgos asociados al desarrollo del borde costero
	29	Condiciones climáticas comparativas al resto del país
	30	Planes reguladores que incorporan elementos de prevención de riesgo
	31	Manejo de residuos y contaminación de aire, suelo y agua
	32	Grado de asociatividad y alianzas estratégicas de desarrollo entre municipios, servicios públicos, privados y sociedad civil
33	Nivel de decisión regional de recursos financieros y normativas	
	34	Requerimientos de servicios básicos

Cuadro3: Listado Variables Borde Costero

boró un listado de ideas, las que fueron posteriormente discutidas al interior del grupo.

En tanto el equipo Serplac elaboró una ficha técnica de carácter diagnóstico cuyo objetivo fue determinar los aspectos definidos en la Estrategia Regional de Desarrollo de Atacama 2001-2006 de mayor importancia para el futuro del Borde Costero.

En este sentido, el concepto de desarrollo regional establece la evolución del sistema región en 8 grandes áreas, las que se operacionalizan a través de la consecución de 33 variables objetivos

Para cada uno de los 33 objetivos se delimitaron las 30 tendencias diagnósticas de mayor influencia para el borde costero en los 8 ámbitos del desarrollo señalados (cultura, medio ambiente, infraestructura, productiva, institucional, manejo de riesgos, social, y científico tecnológicos) estableciendo para cada una de estas tendencias diagnósticas su retrospectiva, situación actual y futura, políticas horizonte 2006, entre otras.

De esta manera, el Sistema Borde Costero, de acuerdo a los expertos participes el taller quedó definido por un listado de 34 variables, factores determinantes para la evolución futura del Sistema Borde Costero, que se muestran el cuadro 3.

Identificación de las Variables Claves

Identificación de Variables Claves Mediante Técnica de Análisis Estructural. El objetivo del análisis estructural es poner de relieve la estructura de relaciones entre las variables que definen al sistema borde costero a fin de determinar la importancia de éstas en el desarrollo futuro del sistema.

La técnica de análisis estructural se orienta a determinar las variables relevantes que definen el desarrollo futuro del sistema borde costero.

El análisis estructural pone en evidencia un programa de variables (motrices, dependien-

tes) lo que permite comprender mejor la estructuración del sistema borde costero. El grupo de trabajo prospectivo sintetizó las opiniones e identificó 34 factores de cambio o variables. Enseguida evaluó la influencia directa de cada uno de las 34 variables sobre las otras 33, lo que significan 1.232 comparaciones directas. Posteriormente se centró en completar una matriz cuadrada que definió las relaciones al interior del Sistema. La suma en línea muestra el grado de influencia de una variable, la suma de columnas muestra el grado de dependencia. Así tenemos un conocimiento del conjunto de las influencias directas.

En tanto, la evaluación de las influencias directas es insuficiente: Por una parte la subjetividad del grupo puede falsear los resultados, y por la otra, los efectos indirectos, es decir los efectos de influencia indirecta entre las variables, deben tomarse en cuenta para evaluar correctamente el peso de una variable en el sistema. El programa MICMAC permite calcular una nueva matriz que toma en cuenta los efectos indirectos.

A continuación se exponen los siguientes resultados provenientes del Análisis Estructural:

- Peso relativo subsistemas ERDA 2001-2006 Borde Costero.
- Tipología de variables y su importancia actual Borde Costero.
- Grado de estabilidad sistema estudiado.
- Tipología de variable y su importancia futura Borde Costero.
- Identificación variables clave subsistema Borde Costero.

Peso Relativo Subsistemas Estrategia Regional de Desarrollo de Atacama 2001 – 2006 Borde Costero

A fin de establecer un sustrato más práctico para el análisis y el debate, se precedió a descomponer el Sistema Borde Costero en 4 Subsistemas:

- Social y cultural

- Infraestructura y medio ambiente
- Productivo e investigación y capacitación
- Institucional y manejo de riesgos

La mayor influencia está dada por el subsistema Institucional sobre las otras tres áreas, denotando éste la importancia en la evolución futura del borde costero. La gráfica indica que el Subsistema Institucional y Riesgo influencia en un 45.5% al Subsistema Social y Cultural, en un 40,7% al Subsistema Productivo e Investigación y Capacitación, y en un 43,9% al Subsistema Infraestructura y Medioambiente.

El segundo subsistema en importancia es el de Infraestructura y Medio Ambiente que determina en un 51,4% al área de Economía e Investigación, en un 38,7% al subsistema Social y Cultural y en un 33,3% al subsistema Institucional y de Riesgo.

Por su parte, el área Social y Cultural se ubica en un tercer lugar de influencia con un 31,7% sobre el área de Infraestructura y Medio Ambiente, en un 30,5% al subsistema Economía e Investigación y en un 16,4% al área Institucional y de Riesgo.

Destaca la poca influencia que ejerce el sistema Productivo-Investigación y Capacitación en el resto de los subsistemas y este aparece fuertemente determinado por el subsistema de Infraestructura y Medioambiente.

Tipología de Variables y su Importancia Actual Borde Costero

Según la ubicación de las variables, a partir de las relaciones influencia/dependencia, se puede pesquisar la importancia presente y futura de las variables del Borde Costero. Cada una de las variables se encuentra determinada por 2 situaciones, la influencia sobre las demás variables y cuán influenciada es ella por las demás. Lo que puede graficarse en una matriz de abscisas y ordenadas.

El eje vertical marca el cuánto influye la variable en las demás, y el eje horizontal cuánto depende de las demás. se genera la si-

guiente tipología de las variables:

- En el cuadrante A se tienen las variables que mas influyen en el sistema, y al mismo tiempo menos dependen de las otras, es decir, son variables motrices, que determinan al sistema.
- En el cuadrante D se tienen las variables dependientes, que influyen poco sobre el resto del sistema y reciben mucha influencia del resto, también se llaman variables de salida.
- En el cuadrante B las variables cumplen dos condiciones: son muy influyentes y muy dependientes, son variables de relevo.
- En el cuadrante C se tienen variables con muy poca interacción con el resto del sistema porque son poco dependientes, y al mismo tiempo poco influyentes, son las variables autónomas, menos relevantes.
- En el centro del sistema coordinado se ubican las variables que son medianamente dependientes o influyentes, llamadas también de pelotón.

Así se tiene que las tres variables más influyentes, que aparecen controlando el sistema del borde costero son variables del tipo institucionales, la variable 32, grado de asociatividad y alianzas estratégicas de desarrollo entre municipios, servicios públicos, privados sociedad civil. La variable 33 nivel de decisión regional de recursos financieros y la variable 26, normativa del borde costero.

Determinación de Variables Claves Subsistemas Borde Costero

Como resultado final de esta Primera Etapa, el Análisis Estructural permitió identificar para cada uno de los subsistemas las siguientes variables claves:

Sistema sociocultural

- Catastro de recursos patrimoniales: culturales y naturales
- Investigación de los recursos naturales

y culturales

- Rescate de la identidad cultural regional

Sistema Infraestructura y medio ambiente

- Normativa del Borde Costero
- Protección del Medio Ambiente
- Coordinación entre la planificación en tierra y mar
- Protección de riesgos y preservación de la calidad ambiental
- Conectividad intra e interregional

Sistema Producción e Investigación y Capacitación

- Crecimiento agropecuario y pesquero en la zona
- Servicios portuarios de carga y pesca en la zona
- Integración al cono sur
- Programas de investigación, innovación y transferencia tecnológica
- Programas de capacitación y asistencia técnica

Sistema Institucional y Manejo de Riesgos

- Grado de asociatividad y alianzas estratégicas
- Nivel de decisión regional de recursos financieros y normativa
- Planes reguladores que incorporan elementos de prevención de riesgos
- Condiciones climáticas comparativas al resto del país

Análisis Juego de Actores Variables Claves

Para los efectos del taller, el punto 3: técnica del “juego de actores”, por razones de tiempo fue sacada de la primera Etapa y llevada a la segunda Etapa para su aplicación, ya no en función de las variables claves, sino en función de las estrategias y los medios necesarios para su implementación.

Resultados elaboración de hipótesis

Para ello, los cuatro grupos temáticos, a partir de las 17 variables claves identificaron un

total de 67 hipótesis.

- Hipótesis 1: Referida al Grupo Productivo e Investigación y Capacitación. Mayor crecimiento agropecuario y pesquero Aumento de servicios portuarios y de carga. Mayor integración al cono sur. Aumento de los programas de investigación. Aumento de programas de capacitación
- Hipótesis 2: Estancamiento del crecimiento agropecuario No hay apertura de nuevos mercados. Mantiene la integración actual al cono sur. Estancamiento de los programas de investigación. Estancamiento de los programas de capacitación
- Juego de Hipótesis 3 . Disminuye el crecimiento agropecuario. Disminuye la demanda interna de servicios portuarios. Conflictos bilaterales. Disminución de los programas de capacitación respecto de la demanda.
- Juego de Hipótesis 4: Aumento del crecimiento agropecuario. Estancamiento de los servicios portuarios Estancamiento de la integración al cono sur. Aumento de los programas de investigación. Aumento de los programas de capacitación.

Construcción de Escenarios Posibles Futuro Borde Costero 2000-2006

El valor del escenario que se haga del territorio está determinado por la pertinencia que tengan las hipótesis elegidas. En este sentido, los distintos escenarios (pesimista, optimista, tendencial, status quo) resultan de la evolución compatible con los juegos de hipótesis establecidos en el paso anterior.

Para los efectos del taller, cada uno de los grupos temáticos (sociocultural, etc.), elaboró 5 macro escenarios posibles para el futuro del Borde Costero. Cada uno de ellos, establecieron los contrastes entre sí, necesario

para este tipo de análisis.

Este ejercicio permitió a los participantes del taller relacionar las variables vinculadas a su experticia temática con el resto de los criterios, posibilitando con ello una visión más global del sistema Borde Costero. Para ello, cada uno de los grupos, a partir de las variables claves, elaboró los cinco escenarios:

Escenario A · *Atacama a toda costa, no a costa de Atacama*

- Creciendo en alianza y normados, aumentamos el recurso y mejoramos el medio ambiente
- Consolidación de las alianzas y una efectiva descentralización permitirá estructurar normativas claras y flexibles con un medio ambiente protegido y proyectos sostenibles.
- La tramitación eficiente de proyectos tierra mar, traerá un aumento de recursos y plan de manejo integral de la protección del patrimonio natural y cultural, potenciando, el crecimiento agropecuario, pesquero, aumentando la capacitación, investigación, inversión, y los servicios portuarios de carga y pesca en la zona, permitiendo la conectividad e interacción con el resto del mundo.

Escenario B: *Atacama vértebra costera*

- Estrategia integral de desarrollo y protección del patrimonio cultural y natural de Atacama El desarrollo integral y sustentable del medio ambiente costero demandará una sólida alianza estratégica entre todos los agentes involucrados expresando una mayor autonomía decisional y en una gestión de riesgos incorporados a los planes de ordenamiento territorial claros y flexibles que lo integran al cono sur. Considerando factores climáticos que tienden a la estabilidad, lo cual generará un aumento de los sectores productivos.

Escenario C: *Al abordaje del borde costero*

- Crecimiento económico, transformación productiva y equidad social en el borde costero, en un horizonte de mediano plazo
- La alianza e integración entre organismos públicos y privados, procurará el crecimiento y aumento productivo y de servicios, un manejo integral de recursos, de capacitación y programas de investigación, patrimonio cultural y seguridad ciudadana facilitado por un proceso de descentralización y autonomía; sin embargo se debe considerar en el aumento del desarrollo y la aplicación de la ley, las variables de posible inestabilidad del clima y resultados inciertos de la instalación de infraestructura, la que se puede abordar con una adaptación de la normativa, adoptándola a la realidad actual.

Escenario D: *Atacama recto y nivelado hacia el desarrollo*

- Aprovechamiento del potencial económico del borde costero La consolidación de las alianzas estratégicas entre los diferentes actores regionales favorecidos por la descentralización, permitirá una integración de los planes, consolidando un manejo integral y gestión de los recursos patrimoniales, naturales y culturales.
- Una normativa clara, flexible y coherente, más el desarrollo de la infraestructura física y de servicios, permitirá a la región un mayor crecimiento económico y la integración al Cono Sur de América, y el resto del mundo.

Escenario E: *Atacama de espalda al borde costero*

- Desvalorización del desarrollo del borde costero
- No mejorar la calidad del capital social de la región conduce a una obstaculización

en la formación de alianzas en las organizaciones públicas y privados, lo que se refleja en la dictación de normas rígidas, incumplimiento de la ley, falta de fiscalización en prevención de riesgo provocando conflicto de interés ante las personas.

- La carencia de recursos para investigación lleva a una desprotección del patrimonio y extinción de los recursos. Este escenario afecta la demanda interna expresada en una disminución del crecimiento y conflictos laborales.

Escenario más probable y deseable: **Escenario B Atacama vértebra costera** El escenario probable y deseable se presenta extremadamente favorable, atrás quedaron las divergencias, generándose significativas alianzas estratégicas entre el sector público, privado y comunitario para el desarrollo del borde costero.

Para mayor información revisar: SECPLAC ATACAMA (2004): Estudios prospectivos, Taller de Prospectiva Borde Costero de la Región de Atacama 2006. Chile. Copiapó.

ANÁLISIS PROSPECTIVO DE LA PROVINCIA DE VALDIVIA AL AÑO 2020

En el marco del contrato BID con el Gobierno de Chile, Ministerio de Planificación nacional (Mideplan), se desarrolló un estudio prospectivo de la provincia de Valdivia, bajo la responsabilidad del Núcleo de Gestión Municipal y Desarrollo Local de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Austral de Chile, localizada en Valdivia. El objetivo principal del estudio fue la elaboración de escenarios prospectivos de desarrollo de la Provincia de Valdivia al año 2020, los cuales facilitan la planificación estratégica y posibilitan la generación de un marco de referencia para las políticas de desarrollo regional.

La metodología prospectiva permitió articular un conjunto de ideas de distintos actores frente a un proyecto común, permitió construir un futuro consensuado, facilitó el diálogo entre actores privados y públicos y académicos, además de permitir un enriquecedor debate multidisciplinario,

La metodología empleada responde a la escuela francesa, con un horizonte de 20 años, en el cual participaron académicos de la Universidad Austral de Chile. Las fases del estudio son: construcción de la línea de base, análisis estructurales, de actores, morfológico y de expertos, para finalizar en la elaboración de los escenarios.

Los resultados corresponden a las distintas etapas del estudio. En la primera de ellas, construcción de la línea de base, se detalló el universo de variables básicas del estudio (69 en total), y también se presentó un diagnóstico base de la Provincia. En la segunda etapa, de análisis estructural, se empleó la metodología MICMAC, proveyendo la identificación de variables claves, con sus relaciones de influencia, dependencia, relaciones entre subsistemas, estabilidad del sistema, etc. Permitted ver los cambios de la variables seleccionadas a mediano y largo plazo, y realizar una tipología y orientación de éstas en variables Motrices "autónomas", desafíos "nuevos emprendimientos", reguladoras "economía tradicional", y resultantes "equilibrio ambiental", generando además las preguntas prospectivas.

La tercera etapa, el análisis de actores, MACTOR, permitió reconocer cuáles son las valoraciones de fuerza en cuatro variables por los distintos actores, a saber: "asesoría de la Universidad a los desafíos locales", "gestión ambiental de la Provincia", "inversión turística", y "organización social rural".

Posteriormente en la cuarta etapa, el análisis morfológico, MORPHOL, se realizó una delimitación del espacio morfológico, también de la elección de los componentes a utilizar,

seleccionando las variables clave resultantes de análisis estructural y de la aplicación del software MICMAC del total de las 69 variables analizadas. Se descartaron la mayoría de las variables poco influyente y escasamente dependientes (variables excluidas) y las restantes variables clave (45) se dividieron en dos grupos: aquellas que poseían una tendencia definida y las que presentaban las mayores incertidumbres. El primer grupo de 25 variables se empleó para conformar la matriz de los escenarios, denominada a su vez el 'telón de fondo', mientras que el segundo grupo (de 20 variables) se empleó para la realización del análisis morfológico y posteriormente su aplicación al software MORPHOL, con lo cual se establecieron 632 soluciones en el espacio utilizable.

En la quinta etapa se aplicó el método SMIC (Sistemas y Matrices de Impactos Cruzados), el cual se empleó para corregir las opiniones 'brutas' expresadas por los expertos en forma individual, de manera que se obtuvieran resultados netos coherentes. Dado el gran universo de soluciones entregado por el MORPHOL, cantidad que resulta excesiva para un adecuado análisis de selección de escenarios posibles, este método (SMIC) permitió reducir el universo de soluciones a 64. Por último se realizó la elaboración y análisis de los escenarios finales, reduciéndolos a seis escenarios prospectivos posibles de desarrollo para la provincia de Valdivia al año 2020. Los resultados exploratorios resultan ser bastante contrastados y dan cuenta de algunas reflexiones que pueden explicar las circunstancias en que ellos pueden ocurrir, resultado dos escenarios optimistas, dos semi-optimistas y dos pesimistas.

Para mayor información, ver Susana Coper et al. Análisis Prospectivo de la Provincia de Valdivia 2020. Universidad Austral de Chile, Facultad de Economía y Administración; Ministerio de Planificación y Cooperación Nacional. Valdivia, Chile.

PROSPECTIVA APLICADA A UN SISTEMA URBANO TERRITORIAL. REGIÓN DEL MAULE.

Este ejercicio fue realizado por Soms (2003), apunta a la construcción de escenarios a largo plazo (año 2020) y al análisis de posibles configuraciones del sistema de ciudades de la Región del Maule, utilizando el *método de escenarios* con la secuencia: *análisis de sistemas - exploración de tendencias - estrategia de actores - elaboración de escenarios*. El propósito final es avanzar en la definición de propuestas para la acción, a partir de : *análisis de probables consecuencias - evaluación de alternativas - cursos de acción recomendados*, para la configuración territorial y evaluar posibles opciones de ordenamiento urbano en función de sus ventajas y desventajas relativas.

El estudio culmina proponiendo tres opciones teóricas de ordenamiento urbano y territorial cuya intención es corregir las consecuencias no deseadas de la configuración que el escenario referencial anticipa como la más probable.

Las opciones de ordenamiento propuestas, involucran costos y beneficios diferentes. Resulta impensable cualquier intento por cuantificar dichos costos y beneficios, por lo que el análisis se reduce a evaluar la conveniencia de una u otra en función de sus ventajas y desventajas. Para evaluar las ventajas, se utilizaron criterios relacionados con los requisitos teóricos que debería cumplir una determinada configuración urbano-territorial. Estos criterios son seis: calidad ambiental, congruencia, diversidad, adaptabilidad, flexibilidad y accesibilidad.

La opción más ventajosa resultó ser la que postulaba la conformación de Redes Urbanas en torno a las principales ciudades de la región del Maule: Talca, Curicó, Linares y Constitución.

Los resultados se encuentran en el cuadro siguiente:

CARACTERISTICAS DE LAS OPCIONES PROPUESTAS

	Concentración regulada	Corredores de desarrollo	Redes de centros urbanos
Distribución geográfica de actividades económicas	<p>-Crecimiento dinámico de la agricultura de exportación, industria, servicios y comercio, en el valle central y precordillera.</p> <p>-Crecimiento de las actividades forestales y pesqueras en el secano costero. Desarrollo progresivo de la minería.</p> <p>-Turismo en zonas del borde costero, alrededores del Pehuenche, precordillera y localidades tradicionales del valle central.</p>		
Sistema de centros urbanos	Concentración en principales ciudades poblados adyacentes	Urbanización lineal, incorporando centros urbanos grandes, medianos y pequeños	Urbanización satelizada (30 Km) en torno a principales ciudades
Modalidades de poblamiento	Densificación y consolidación de la estructura de barrios y red de transporte	Configuración de zonas habitacionales, industriales y de servicios, a lo largo de ejes estructurantes	Reestructuración de centros poblados de tamaño medio y sistema de transporte entre ellos
Estructura territorial para demandas sociales	Jerarquía de servicios, según tamaño de centros y población de áreas adyacentes	Jerarquía de servicios, según tamaño de centros y población de áreas adyacentes	Especialización de centros poblados y perfecta articulación entre ellos
Flujos y redes de bienes, personas e información	Redes convergentes de comunicación hacia las ciudades	Redes transversales de comunicación hacia eje articulador	Malla de flujos y redes entre los poblados y hacia el resto de la Región
Restricciones territoriales	Control crecimiento urbano y protección ambiental.	Zonificación a lo largo del eje articulador y protección ambiental	Impulso al desarrollo de centros satélites; protección patrimonial y ambiental

ESTUDIO PROSPECTIVO DE LA REGION DE AYSÉN

El Gobierno Regional de Aysén en el año 2000, impulsó el programa "Transferencia para el Ordenamiento Territorial de Aysén". Su objetivo fue contribuir al desarrollo sus-

tentable de la región, a través de la puesta en marcha de un proceso de Ordenamiento Territorial, que permitiera orientar la inversión pública y privada mediante sistemas de planificación territorial, coherente con el principal objetivo de la Estrategia Regional de Desarrollo (Mideplan, 2003). En este marco y

como complemento al Plan de Ordenamiento Territorial se encargó el Estudio Prospectivo de la Región de Aysén, con el objeto de contribuir como un insumo estratégico a los procesos de ordenamiento territorial, integrando aspectos económicos, sociales y ambientales de la región. Para ello, se consideró la opinión de los diversos actores regionales, junto con la realización de análisis tendenciales de la región que permitan interpretar y evaluar los impactos económicos y las consecuencias sociales derivadas de los acontecimientos externos e internos en el territorio (Mideplan, 2003).

Los objetivos del estudio prospectivo fueron:

- Identificar las tendencias, eventos internos y externos del sistema.
- Elaborar las hipótesis de evolución del sistema regional.
- Construir escenarios futuros para la región, que orienten la gestión e implementación del plan de ordenamiento territorial.

La metodología utilizada fue el Método de Escenarios de Michel Godet (2000) y el esquema de fases del Plan Prospectivo del Territorio de Gabiña (1999).

Los resultados del Estudio Prospectivo de la Región de Aysén fueron planteados como un insumo estratégico que contribuyera a los procesos de ordenamiento territorial de la región, y que permitiera a través de la visualización de escenarios, la movilización de los esfuerzos colectivos para la implementación de los objetivos del plan mencionado. Es decir, resultados enunciados, están referidos al proceso de toma de decisiones en cuanto a la gestión del Plan de Ordenamiento Territorial que la región ha realizado, y otras materias que tengan que ver con las intervenciones y acuerdos básicos que se adopten en materias de desarrollo regional. En consecuencia, se orienta a potenciar y orientar el proceso de toma de decisiones por parte del sector público y con ello dar señales claras a la inversión privada.

A partir del análisis de los instrumentos aplicados se pueden describir dos áreas de hallazgos: tendencias emergentes y formulación de escenarios, los que a continuación se conjugan en la identificación de la evolución del sistema-región de Aysén.

- La región ha presentado históricamente dificultades para su desarrollo, asociado a las limitantes de sus condiciones físico-geográficas, afectando su conectividad y accesibilidad. Esta característica ha condicionado sus patrones de doblamiento y ha influido en el desarrollo de actividades productivas, en vistas de la disposición de recursos naturales. Sin embargo, la fragilidad ambiental de su territorio, ha requerido una ordenación de las actividades productivas, con el objetivo de conservar el patrimonio natural y la riqueza potencial de la zona.
- En cuanto sistema, a partir del análisis estructural MICMAC, éste presenta una evolución inestable. La inestabilidad del sistema no está referida a una evolución caótica del mismo, sino a las características de las variables más influyentes del sistema. De esta forma se deduce la posibilidad real de influir directamente sobre el desarrollo del sistema región a través de la manipulación de dichas variables claves identificadas y analizadas.
- Las variables caracterizadas por su fuerte influencia y dependencia atañen por un lado a la inversión pública - fomento productivo, tenencia de recursos y conectividad, como variables fuertemente interrelacionadas entre sí. Figuran también la variable subsidios, ligado al desarrollo de actividades productivas. Un tercer grupo de variables claves son la actividad productiva tradicional de la región, ganadería, mas la forestal y minería, en conjunto con la concentración demográfica variables absolutamente interrelacionada con dicho dinamismo productivo histórico tradicional, la

inversión en capital humano, accesibilidad al fomento productivo, y la capacidad de gestión de los gobiernos locales. Un cuarto grupo de variables, señala la interrelación e importancia del Turismo, Inversión Extranjera e Inversión en Infraestructura de Transporte. Y por último, aparecen también como variables claves- motrices del sistema región, la inversión privada y la accesibilidad terrestre.

- En este contexto y sobre la base del análisis MACTOR, los actores que mayor poder poseen son: (i) la Inversión externa, (ii) el Estado y (iii) el Gobierno Regional. Por cuanto, las acciones que emprendan podrán modificar la evolución del sistema – región.
- Destaca a partir de los análisis de convergencia y divergencia el fuerte peso que tiene el Estado en la mediación de conflictos asumiendo gran parte la intermediación entre los privados que demuestran tener escaso contacto entre sí.
- Llama la atención la escasa presencia de las organizaciones comunitarias, la cual aparece representada en gran medida por las instancias formales de representación política. Vale decir Gobierno Regional. La discusión reivindicativa aparece cooptada por las ONG ambientalistas que presentan relaciones de divergencias y alta dependencia en relación al resto de los actores.
- En el contexto de las relaciones directas e indirectas entre actores, aparece el Estado como el que ejerce mayor influencia directa esencialmente hacia la inversión externa y el Gobierno Regional, y en menor grado hacia sectores privados como el Turismo, Acuicultura, Pesca Artesanal y Agropecuarios. Y complementariamente es la Inversión Externa la que ejerce mayor influencia indirecta, principalmente sobre el Estado, ONGs Ambientalistas y Gobierno Regional.
- Contrasta con los anterior, los resultados de mediana influencia directa e indirecta, que se da entre los sectores económicos-productivos, con la preeminencia entre dichos actores de la Minería, dada su mayor capacidad para afrontar presiones de otros sectores por su preeminencia normativa, y mayor apoyo del Estado Central.
- De este modo la construcción de un escenario deseable para la región de Aysén, definido por su desarrollo e inserción económica en mercados emergentes con una producción limpia y sustentable, a partir de la coordinación pública- privada y pública- pública, sobre la base de un mejoramiento sostenido de los estándares de la red de infraestructura regional. Plantea que las variables motrices son influidas a través de la acción del Estado, coherentemente con el logro de sus objetivos y metas. En efecto, variables como el fomento productivo, innovación tecnológica, capacitación del capital humano, conectividad y energía, entre otras, se tornan esenciales para el logro de las metas trazadas.
- Los escenarios formulados reiteran sobre las estrategias de acción deben abordar el trabajo conjunto con actores claves cuyas acciones y decisiones son mas incidentes en el devenir de la región, además de tener claras las relaciones de influencia directa e indirecta que estos puedan ejercer manipulando consensuadamente las variables motrices en decir que inciden en el dinamismo regional.
- En este contexto, el Plan de Ordenamiento Territorial, emerge como un marco que permitirá el desarrollo sustentable y sostenido de las actividades económicas en el tiempo, proveyendo claridad en el uso de los recursos, pero también explicitando los mecanismos y herramientas factibles de ser utilizadas para generar una evolución deseada de la región
- El estudio prospectivo de la Región de

Aysén para el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, permitió conocer las variables y actores relevantes para la evolución del sistema región. El uso de técnicas prospectivas para obtener tales resultados, indica la factibilidad de anticiparse a situaciones futuras y por consiguiente anticiparse a la acción. Por ello, y existiendo relativo consenso acerca de la importancia de potenciar el desarrollo de la región, los resultados aquí presentados aparecen como una oportunidad para la construcción del escenario deseable para la región de Aysén. Esto último factible mediante la generación de procesos reflexivos permanentes, sobre los desafíos especialmente de gestión que lleva implícito un Plan Regional de Ordenamiento Territorial.



TERCERA PARTE
EL MÉTODO PROPUESTO

Método Propuesto

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL POR ESCENARIOS ¹

El Método de Escenarios: Conceptos y Metodología

El escenario integra el análisis individual de tendencias, eventos probables y situaciones deseables bajo una visión global del futuro. Como metodología y como técnica ha tenido aplicación en numerosos campos de las Ciencias Sociales. Godet señala que un escenario es un conjunto formado por la descripción de una situación futura y la progresión de los acontecimientos que permiten pasar de la situación originaria a la de futuro. El mismo autor, al referirse al Método de Escenarios lo define como: "Análisis que comprende cierto número de etapas muy precisas (análisis del comportamiento organizacional, retrospectiva, estrategia de actores, elaboración de escenarios), que se encadenan en una secuencia lógica".

¿Qué es un escenario?

Un escenario es "un conjunto formado por la descripción de una situación futura y el proceso que marca la propia evolución de los acontecimientos de manera que permitan al territorio pasar de la situación actual a la situación futura (Gabiña, 1999).

Se distinguen dos tipos de escenarios:

- Exploratorios: parten de tendencias pasadas y presentes y conducen a un futuro probable;
- De anticipación o normativos: contruidos sobre diferentes imágenes de futuro, podrían ser deseados o, por el contrario, temidos.

Un escenario no es una realidad futura, sino un medio de representarla de forma que permita visualizar mejor la acción presente a la luz de los futuros posibles y deseables. Es por ello que los escenarios no tienen credibilidad y utilidad si no respetan cuatro condi-

ciones, a saber: transparencia, pertinencia, coherencia, verosimilitud y.

La transparencia es la primera condición de éxito del método prospectivo. Se refiere a los problemas expuestos, métodos utilizados, razones de su elección, de los resultados y de las condiciones/ recomendaciones que se deriven. Sin esta transparencia, no hay apropiación de resultados, ni implicación de los actores, que son quienes han de sensibilizarse y movilizarse a través de los escenarios.

Un escenario no es un fin en sí mismo, no tiene sentido si no es útil para la elección de las opciones estratégicas. Interesa en la medida que interviene en los resultados y en las consecuencias que entraña para las propias acciones estratégicas.

En oportunidades es preferible limitar los escenarios a la combinación de los factores clave más importantes del sistema que conforma el territorio. Un número ideal suele ser el de seis, pues con más la combinatoria es tal que la mente humana se pierde. Estos escenarios básicos sirven de base para la reflexión del tipo ¿qué hacer si...? O ¿cómo hacer para...?

En síntesis, los escenarios se ajustan ante todo a una reflexión previa y explícita sobre las variables clave, sus tendencias y el juego de actores que se produce a la hora de controlar las variables clave. Incluso, es importante distinguir una fase exploratoria de identificación de los retos de futuro y una fase normativa de definición de las opciones estratégicas posibles frente a estos desafíos.

Los escenarios también constituyen un enfoque indispensable para orientar las opciones estratégicas. El método de escenarios puede ayudar a elegir, situando el máximo de posibilidades a su lado, la mejor estrategia posible en coherencia con el escenario-apuesta. Su construcción lógica (delimitación del sistema, análisis retrospectivo, estrategia de actores, elaboración de escenarios) se ha experimentado con ocasión de numerosos estudios prospectivo-

¹ Texto basado en Gabiña (1999) Prospetiva y Planificación Territorial

estratégicos aplicados al territorio.

Los escenarios se construyen, en términos generales, a través de:

Percepción del Presente: ¿En dónde estamos?

Delimitación del fenómeno o problema a estudiar y su contexto, el horizonte temporal del estudio, y la formulación de algunas conjeturas iniciales sobre las variables esenciales, internas y externas;

Percepción del Futuro Probable: ¿Para dónde vamos?

Análisis retrospectivo del fenómeno, indagando sus mecanismos evolutivos, invariantes (factores constantes en el horizonte temporal determinado), y tendencias profundas a largo plazo;

Examen de las estrategias de los actores, considerando los elementos estables como los indicios de cambio;

Exploración de elementos que revelen un hecho transformador: germen de cambio, diseño de escenarios probables y alternos.

Diseño del Futuro Deseable: ¿Hacia dónde queremos ir?

Elaboración de escenarios alternativos a partir de las evoluciones más probables de las variables esenciales, la interacción y negociación de los actores, y las transformaciones que pueden emerger.

Estrategias de Desarrollo: ¿Hacia dónde podemos ir?

Construidos los escenarios, considerar su formulación cuantitativa y determinar sus probabilidades relativas.

BASE PRINCIPAL DE LA METODOLOGÍA

Las cinco fases siguientes corresponden al marco del proyecto de futuro para un territorio:

ETAPAS 1 y 2. Determinación de factores claves que condicionan el futuro del territorio desde el año de partida hasta el año-horizonte (10 o 20 años).

Las fases representan un papel fundamental en la construcción de los escenarios y la elección del escenario-apuesta. Al término de la fase 2 se habrá construido un conjunto de representaciones acerca del estado actual del sistema: el territorio y su entorno. La base de los escenarios es la delimitación de las variables/ factores clave que condicionan la evolución del sistema. También es la expresión de aquellos elementos dinámicos que intervienen en las evoluciones futuras del sistema, y también la expresión de sus relaciones con los otros factores. El sistema integra también una serie de variables de índole exógena, que explican cómo a partir de relaciones apropiadas permanece ligado a su entorno exterior. Será necesario en la ejecución de estas dos primeras fases:

- Analizar la situación histórica y actual del territorio, desde el punto de vista económico y social.
- Delimitar el sistema "territorio y su entorno" para que surjan las variables clave motrices y dependientes (análisis estructural/MIC-MAC).
- Analizar el pasado, realizando un estudio retrospectivo con profundidad, detallando las variables clave anteriormente conocidas.

El análisis retrospectivo tiene por objeto evitar sobrevaloraciones que puedan efectuarse de la situación actual. En particular, se recomienda evitar que el futuro se explique por extrapolaciones de las tendencias del presente. De igual modo, el análisis retrospectivo permite distinguir las autolimitaciones, en función de cómo se vean afectadas por: la estructura, el azar, las actuaciones humanas, la propia dinámica de evolución del sistema y el papel más o menos de motor o de freno que puedan jugar algunos actores en el manejo y el control de algunos desafíos estratégicos.

Al término de estas dos primeras fases, se estará en condiciones de efectuar una primera aproximación a un doble análisis dinámico:

- Las fuerzas y debilidades del territorio en la situación actual, si bien todavía se desconoce el escenario-apuesta, y por consiguiente no es posible la precisión, ya que en función de ello algunas fortalezas podrían desaparecer e incluso surgir como debilidades. Por ejemplo; si la meta es ascender una montaña que cuenta con una carretera que llega hasta la cima, el hecho de tener un automóvil puede ser una fortaleza. Por el contrario, si la meta consiste en subir el Aconcagua, tener un automóvil es una dificultad añadida puesto que tendremos que ocuparnos de buscar un lugar donde guardarlo durante nuestra ausencia.
- Las amenazas y oportunidades que podrían pesar sobre el territorio en su camino hacia el año-horizonte (10 a 20 años). Mientras se desconozca con precisión el escenario-apuesta, se tratará tan sólo de un ejercicio de aproximación.

ETAPA 3. Anticipar los cambios reales, deseados o esperados

Esta fase persigue los objetivos siguientes:

- Anticipar con los actores del propio territorio los cambios reales, deseados y temidos, gracias al desarrollo de los "talleres de prospectiva".
- Conocer y situar los desafíos estratégicos en función de los objetivos importantes asociados a los factores clave del sistema y que persiguen los diferentes actores dentro de su estrategia.

Cada actor deberá ser definido en función de sus objetivos y de los medios de actuación con que cuenta. También será preciso examinar el posicionamiento que guardan los diferentes actores, unos respecto de otros, en cuanto a la consecución de sus correspondientes objetivos estratégicos, a fin de construir un cuadro de estrategia de actores.

ETAPAS 4 y 5. Los escenarios prospectivos, el posicionamiento estratégico y

la elección de las opciones estratégicas del territorio al año-horizonte (10 a 20 años)

Durante la realización de estas fases se perseguirán, los objetivos siguientes:

- En las etapas anteriores han sido identificadas las variables clave y el juego de actores ha quedado perfectamente analizado. En consecuencia, durante estas fases sólo resta identificar los futuros posibles. Existen diferentes procesos para hacerlo. Uno corresponde a efectuar un número determinado de hipótesis de evolución para cada factor clave que podrían contemplar una serie de componentes desde el mantenimiento de una tendencia hasta su ruptura (encuesta SMIC a expertos o actores locales).
- A comienzos de la etapa 4, los escenarios se encuentran todavía en estado embrionario, se limitan a unos juegos de hipótesis, realizables o no. Se trata de describir los caminos que conducen desde la situación actual hasta las imágenes de futuro señaladas. El significado de la palabra "escenario" también incorpora el concepto de guión (Gabiña, 1999). El número de escenarios a considerar es variable; pero se recomienda recoger el abanico de futuros posibles o futuribles. Al escenario más probable se le definirá como de tendencia o referencia. En la fase 5, se desarrollan en profundidad los escenarios y se realiza los diagnósticos externo e interno. Tras la elección del escenario-apuesta es posible, entonces, pasar a la estrategia.
- Finalmente, durante la fase 5 se perseguirá también evaluar y elegir las opciones estratégicas posibles expresadas en función de metas u objetivos generales, medios-objetivos-condiciones y acciones, tanto básicas como secundarias.

El conjunto de la metodología y los útiles aplicados en cada fase se representa en el organigrama general que muestra la Figura 1.9.

Resultado final

Se pretende generar un proyecto movilizador que luche por alcanzar ese mismo futuro por el que ha apostado el territorio. Las opciones estratégicas que se consideran finalmente, serán las concernientes a las áreas juzgadas como prioritarias por el territorio. Estas deberán establecerse a partir del consenso, contrastadas con las perspectivas, ordenadas de modo coherente y presentadas en un informe final de síntesis que recoja el proyecto de territorio, acompañado de un programa de actuaciones a perseguir y de un calendario para las mismas.

El proyecto de Futuro Territorio se presentará a los diferentes actores sociales, políticos y económicos implicados en el territorio, con el objeto de informar y sensibilizarles sobre los resultados del estudio, motivar su adhesión y movilizarles para que actúen según las opciones estratégicas que se consideren necesarias y oportunas. Gabiña (1999), señala la necesidad de tener en consideración cinco ideas para una prospectiva eficaz a escala local, estas son:

- a. Adoptar una visión global y sistemática: La reflexión y el análisis han de ser realizados desde un enfoque global. En un mundo tan interrelacionado como este, no existen problemas que puedan aislarse pues los factores que inciden son interdependientes, proceden de diversas áreas y se prestan a enfoques diferentes.
- b. Tener en cuenta los factores cualitativos y las estrategias de los actores: Los errores frecuentes que se cometen en la previsión se derivan de la propia crisis que atraviesa la misma sociedad actual. La imposibilidad de prever el futuro únicamente en función de los datos del pasado, ya de por sí, nos explica la insuficiencia de los modelos econométricos clásicos que no integran parámetros cualitativos y no cuantificables como son: los proyectos, los comporta-

mientos y la creatividad de los actores locales, los factores socioculturales y simbólicos específicos, etc.

- c. Cuestionar los estereotipos recibidos: La experiencia dice que, en general y ante el planteamiento de problemas que se muestran irresolubles y enquistados, no es fácil encontrar las soluciones porque una gran mayoría de los expertos acostumbra a comportarse de una manera excesivamente conformista y, además, esta actitud suele ser complaciente con la situación creada. Descubrir estos elementos reaccionarios que intentan convertir los estereotipos comúnmente aceptados, y que no se sabe su procedencia, en apología de un sistema que se muestra obsoleto por la evidencia de los hechos, es una de las tareas más importantes a afrontar durante esta fase. Ejemplo: las políticas de empleo.
- d. Optar por el pluralismo y la complementariedad de los enfoques: Los métodos de análisis, de previsión y de decisión, ante todo, tienen que ser unos instrumentos que contengan rigor científico, imaginación y permitan, a su vez, el diálogo. Un método se considera que es bueno y útil si su utilización permite mejorar la coherencia, estimular la imaginación y crear las bases de diálogo fluido y abierto en torno al objeto de análisis.
- e. Movilizar a los actores que posibilitan el cambio: El futuro es un trabajo de todos y la perspectiva de futuro es diferente para cada uno, según sea el lugar donde uno se encuentre y según sea la importancia con que uno se lo tome. De cualquier modo, siempre será necesario actuar si no quiere quedar atrás; pero es preciso hacerlo con visión de futuro.

Además, la eficacia de la prospectiva demanda su inscripción en un proyecto colectivo de futuro. Por consiguiente, implica movilizar los principales actores relacionados con el desarrollo del territorio, a fin de que se

apropien (empoderen), de su propio futuro. La metodología prospectiva que se propone es básicamente participativa, por la utilización de métodos y técnicas específicas para este tipo de estudio, y cuya puesta en práctica permitirá el consenso y la implicación de los principales actores políticos, sociales y económicos que afectan al futuro del territorio.

EL ÁMBITO DE ESTUDIO Y HORIZONTE TEMPORAL
El área o ámbito de estudio será el territorio, tanto en su componente política, económica y tecnológica, como social y cultural en la perspectiva del año-horizonte sean 5, 10 o 20 años. Sin embargo, dada las relaciones de diversa índole que dicho territorio podría mantener con otros territorios limítrofes (comunales) será conveniente analizar las interrelaciones y sinergias, actuales y potenciales, que mantiene con respecto a estos últimos y sus ciudades principales, así como las referentes a las integrantes de su región económica y con las que mantiene el territorio una estrecha relación o presume que mantendrá en el futuro.

Los actores

Son principalmente el gobierno del territorio y sus diferentes provincias y comunas y también los representantes de:

- los municipios y de las áreas metropolitanas si las hubiera.
- las empresas: agricultura, industria y servicios.
- Sindicatos, cámaras de comercio, asociaciones empresariales y organismos profesionales.
- otras administraciones: gobierno central.
- universidades y centros de educación y formación.
- las organizaciones civiles.

Los métodos

Según Gabiña (1999) para un estudio prospectivo territorial para una región, provincia o comuna sugiere los métodos origi-

nales desarrollados y experimentados desde hace varios años por institutos de prospectiva y estrategia, como:

- Análisis estructural (método MIC-MAC)
- Talleres prospectivos
- Anticipar los cambios
 - o Desconfiar de las ideas recibidas
 - o Equilibrio entre el corto y el largo plazo
 - o Árbol de competencias del territorio
- Análisis del juego de actores (método MACTOR)
- Método de expertos (encuesta SMIC) para probar las hipótesis de los escenarios
- Métodos multicriterios (MULTIPOL - MORPHOL)
- Árboles de pertinencia - SPOT

ETAPAS DEL PROYECTO PROSPECTIVO TERRITORIAL

Para realizar un estudio prospectivo de un territorio, sea una región, provincia o comuna con un horizonte de mediano o largo plazo, se recomienda considerar las fases o etapas siguientes y la metodología de trabajo que se expone a continuación:

ETAPA 0: LANZAMIENTO DEL ESTUDIO

Seminarios de introducción a la prospectiva

Es necesario democratizar la prospectiva, es decir la apropiación de los métodos por quienes participen del proceso, con transparencia y simplicidad. En razón de lo cual se propone un evento o seminario cuyo objetivo es ayudar a los integrantes del estudio a reflexionar sobre el futuro de su territorio, descubrir cuáles son los problemas, plantearse preguntas, contribuir a la definición de lo que sería la gestión prospectiva de su futuro.

El seminario agrupa a los actores que se identifican con tener un "desafío común" y que desean reflexionar sobre los cambios posibles y deseables del futuro de su territorio y que quisieran controlarlos o adaptarse a ellos de

manera anticipada. El grupo de trabajo no debe ser solo consumidor de información, sino también productor de reflexión sobre cualquier problema que se exponga.

Ejemplo de Seminario

El evento servirá de lanzamiento para la puesta en marcha del estudio sobre el futuro territorio. Como ejemplo se presenta, lo que podría ser el contenido de un seminario que abarcase tan sólo un día:

- ❖ Introducción por la autoridad de Gobierno del territorio, recordando los objetivos del proyecto de Futuro Territorio
- ❖ Conferencia-debate: "La prospectiva: ¿Qué es?, ¿Por qué hacerla? ¿Cómo hacerla?".
- ❖ Presentación por el equipo de prospectiva de los métodos prospectivo-estratégicos que serán utilizados.
- ❖ Presentación y debate de las fases de elaboración del proyecto de Futuro Territorio.
- ❖ Desarrollo de diferentes talleres (con 20 participantes c/u) sobre el tema "Anticipar los desafíos y los cambios previsibles para el territorio al año-horizonte (10 o 20 años).
- ❖ Síntesis de los talleres y definición de prioridades en materia de desafíos futuros para territorio. Se dará cuenta de las ideas, sugerencias, proposiciones que han sido intercambiadas y estructuradas en los talleres. La exposición debería dar lugar a un nuevo debate entre los participantes que sólo se superará a lo largo de las fases de elaboración del proyecto de futuro.

El seminario efectuado permitirá:

- Definir la problemática del territorio en la perspectiva del año-horizonte.
- Identificar algunas prioridades y las dificultades que entrañan ciertos retos estratégicos.
- Simular el conjunto del proceso de reflexión que se irá a desarrollar en los sucesivos meses.

- Comenzar a elaborar proposiciones.

ETAPA 1: LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

El diagnóstico dinámico del territorio

Durante esta fase se sistematizan los resultados de los estudios y diagnósticos sobre el territorio, población y actividades sectoriales, incorporándose al trabajo. De faltar información puede efectuarse en esta fase. Cada territorio requerirá la contribución de varios análisis específicos. Siempre será necesario analizar el conjunto de datos cuantitativos y cualitativos relativos a la población y a las actividades económicas en el territorio, para establecer sus evoluciones pasadas y sus posibles tendencias.

El diagnóstico deberá ser dinámico y multidimensional, a fin de caracterizar los desafíos y tener una visión territorial e inter - trans - temática.

Diagnóstico Dinámico y Selectivo

El diagnóstico debe apoyarse más en las características de la población que integra el territorio que en las cifras macroeconómicas, implicando:

- Identificar cambios claves del territorio, observados en su población y asentamientos como en las actividades económicas y sociales, en el desarrollo y funcionamiento de sus comunas, pueblos, villas y ciudades. Demanda pensar cómo se podría proyectar y controlar el proceso y formas de ocupación del territorio según usos y destinos. Lo mismo respecto de la construcción de infraestructura y equipamiento, cobertura de los servicios públicos y las expectativas de las empresas, etc. Se puede elaborar un informe con una estructura de "inventario", señalando los puntos clave que fueron objeto de un desarrollo particular.
- Analizar la evolución observada respecto del mejoramiento del nivel de vida de la

población, consumo, expectativas de los habitantes en educación, formación, cultura, ocio y residencia. En este punto es preciso identificar las tendencias evolutivas más comunes y divergentes en relación con otros territorios, provincias y/o comunas.

- Descubrir los “nichos de actividad” que no ocupan las empresas del territorio y los tipos de servicios que no se ofrecen. También, precisar actividades que presentarían oportunidades de desarrollo desde una lógica industrial que tenga en cuenta el paradigma futuro.

Diagnóstico Multidimensional

El diagnóstico debe ser multidimensional para obtener una visión global de los problemas a los que se enfrenta el territorio. Ello demanda una exploración amplia de las consecuencias de los cambios sobre las actividades socioeconómicas y socioculturales, las que deberán tener en cuenta puntos de vista contrastados y diferentes.

Cuando, tras la discusión, no se logre alcanzar puntos de encuentro, los temas en conflicto quedarán colocados para ser analizado nuevamente en las fases siguientes del estudio. Conviene señalar que una calificación positiva o negativa de los cambios del territorio en relación con los efectos que los cambios han producido sobre su desarrollo general, puede tener escasa significación en lo que a su futuro se refiere. En consecuencia, estas calificaciones no se tomarán como signos de fuerza o debilidad en el marco multicriterio y dinámico, dado que la relatividad de las nociones de fuerza o de debilidad y la dependencia de los parámetros, puede enfrentar puntos de vista específicos de uno o varios observadores.

Así, un ejemplo sería el proceso de desequilibrio demográfico urbano que suelen experimentar muchos territorios y que podrían afectar tanto al conjunto del territorio como

a su capital y poblaciones de alrededor, podría ser calificado por algunos teóricos del desarrollo como debilidad, aunque contrariamente por otros podría ser considerado como un signo de adaptación a los procesos de producción ya que contribuye a formas de vida mejor.

Jerarquización de los Desafíos y Orientaciones

El diagnóstico debe permitir la jerarquización de los desafíos y las orientaciones desde un enfoque integrador, que sea territorial, nacional, continental e internacional. En algunos territorios, con motivo de la puesta en marcha de medidas liberalizadoras en materia de circulación de personas, bienes y capitales, será preciso evaluar la capacidad de las empresas locales para hacer frente a la mayor competitividad del entorno próximo en un contexto globalizado de la economía. Otra cuestión es saber si las pequeñas y medianas empresas del territorio podrán inscribirse con éxito en el marco de una economía regional, continental e internacional y así continuar generando flujos de desarrollo económico y social. Analizar, a su vez, el carácter de sus propias necesidades de inversión: racionalistas –que suprimen empleo- o expansivas –que lo crean.

¿Cómo afectará al desarrollo futuro del territorio la consecución de los acuerdos de Libre Comercio, ya suscritos por Chile (USA; Unión Europea, Canadá, Corea) o lo elaborados dentro de la propia región económica a la que el territorio pertenece o desea pertenecer en el futuro? Según la importancia que se conceda a este punto, se deberían elaborar escenarios de entorno que fueran contrastados.

Puntos fuertes y puntos débiles del territorio

1. Perspectivas demográficas y empleo

- Análisis de la evolución demográfica y el mercado de trabajo

2. Las estructuras económicas

- La agricultura y la agroindustria
 - La industria: fuerzas y debilidades, las especificidades comunales- Las actividades de comercio y servicios
 - Las pequeñas y medianas empresas y las redes de intangibles
 - Las nuevas empresas emergentes: incubadoras, parques tecnológicos, etc.
3. Los recursos humanos, científicos y tecnológicos
- Calificaciones y perfiles
 - Educación escolar
 - Aprendizaje y enseñanza profesional
 - La enseñanza especializada
 - La formación profesional continua
 - La enseñanza superior
 - La investigación y la tecnología
4. Espacios y territorio: el reparto espacial de la actividad y el entramado urbano
- El territorio, sus comunas y poblaciones.
- Área metropolitana de la capital
- Los polígonos industriales y su contenido
 - Las zonas de servicios
 - Las infraestructuras de transporte y comunicaciones
 - Los equipamientos y el marco de vida- las telecomunicaciones
5. El consumo, las rentas, los modos de vida, la identidad cultural, el medio ambiente.
6. Acciones de desarrollo emprendidas en el territorio desde hace 10 años. Resumen y perspectivas
7. El gobierno del territorio y otras instituciones implicadas
- El futuro del territorio y sus márgenes de maniobra
 - El papel del gobierno del territorio
 - El papel motor del área metropolitana (capital) y otras ciudades
 - La financiación y sus fuentes

VISIÓN TERRITORIAL

La visión prospectiva de mediano y/o largo plazo, sobrepasa el marco territorial y supone considerar niveles de análisis que sean

capaces de integrar también las interdependencias del territorio con otros territorios limítrofes. En un segundo nivel, será preciso analizar las interdependencias de los espacios y subespacios intra-territorio, distinguiendo entre:

El espacio rural: Desertificación, éxodo rural.
El espacio urbano: Una doble velocidad de crecimiento se opuso en el pasado entre el área metropolitana (capital) y el resto del territorio. Posibles cambios en las tendencias de futuro.

Los espacios infraestructurales: El entramado urbano y la utilización del territorio han estado profundamente marcados por la historia. Se evaluará la dimensión del esfuerzo de los poderes públicos: carreteras, autopistas o ciclovías, aeropuerto, transportes y comunicaciones públicas, telecomunicaciones.
Los espacios económicos: Son multidimensionales; el crédito y el ahorro, las actividades agroindustriales, las grandes actividades en vías de reconversión: siderurgia, industrias transformadoras de metales, actividades agrícolas, textiles, papeleras, etc. Identificar la medida en que las empresas presentes en el territorio y las que tienen intención de implantarse serán capaces de liderar el desarrollo endógeno y facilitar o inducir un desarrollo exógeno y potenciar la creación de empleos terciarios.

Los espacios socio colectivos: Grandes servicios colectivos, alojamiento social, salud pública, distribución de las ayudas a la creación de empleos y al mantenimiento de las rentas salariales.

Los espacios con vocación turística: ¿Existe motivación para potenciar y desarrollar zonas subutilizadas como espacios turísticos?
El espacio ínter temático: Permite, a la vez que reclasificar las cuestiones clave, tener ya una visión prospectiva. Permite, en especial, despejar los temas que son particularmente sensibles y necesitan profundización.

- Los territorios fronterizos: ¿Qué sucede

- cuando desaparecen las fronteras?
- El empleo ligado al envejecimiento o rejuvenecimiento demográfico
 - Los polos de excelencia en materia de formación y aprendizaje.
 - La estrategia de localización de los grandes grupos multinacionales.

ORGANIZACIÓN DEL PROYECTO DE DIAGNÓSTICO

Grupos de Trabajo

Se recomienda constituir un grupo de trabajo que estudie cuatro temáticas importantes, las que originan igual número grupos de reflexión. Los grupos de trabajo sugeridos son:

- Grupo N° 1: diagnóstico de los cambios clave propios del territorio
- Grupo N° 2: análisis de la evolución del nivel y los modos de vida, del desarrollo, del ocio, protección del medio ambiente, aspiraciones sociales y deseos culturales, de la comunicación, etc.
- Grupo N° 3: análisis del déficit del territorio por sectores de actividad, en la investigación, en la formación, en la adaptación de las técnicas de producción.
- Grupo N° 4: estudio de las variaciones que se están produciendo en la utilización del territorio, interacciones entre territorio y otras áreas territoriales limítrofes, el lugar del territorio en su región económica, la cuestión de los polos de desarrollo, etc.

Cada grupo sintetizará sus debates y los confrontará con expertos. Se presentarán las conclusiones al propio gobierno del territorio y a los diversos actores implicados.

Entrevistas

Paralelamente, se convocará a especialistas para responder a cuestiones precisas, subrayadas bien en la lectura de los informes o bien con ocasión de las reuniones de trabajo.

Proceso del Diagnóstico

Se realizará en cuatro fases:

- Primera: A partir de los informes referentes al territorio y de documentos complementarios, se extraerá una serie de conclusiones o de observaciones.
- Segunda: las opiniones se confrontarán con los miembros de los grupos de trabajo.
- Tercera: Divergencias y convergencias a examen.
- Cuarta: Se propondrá una primera redacción de síntesis que recoja las observaciones.

Los resultados del diagnóstico serían:

- Análisis de los trabajos anteriores aportando, esta vez, una visión prospectiva
- Evidenciar las fortalezas y debilidades del territorio, la identificación de un listado inicial de amenazas y oportunidades futuras y la identificación de algunos de los valores portadores de futuro.
- La preparación del análisis estructural, con la identificación provisional de los factores determinantes de la evolución del territorio, y la identificación definitiva de las variables clave que condiciona el futuro del sistema económico y social que conforma el territorio.

ETAPA 2: IDENTIFICACIÓN DE LAS VARIABLES CLAVE

Análisis estructural de las variables clave

El análisis estructural es una técnica para estructurar las ideas. Ofrece la posibilidad de describir con ayuda de una matriz que relaciona los elementos que la constituyen. La técnica permite identificar y jerarquizar las variables clave del territorio. El descubrimiento de estas variables permite plantear preguntas, sobre cuyas respuestas se construirán los escenarios futuros del territorio.

Listado de las Variables Clave

La mayoría de los métodos de previsión siguen

el razonamiento: “todas las cosas siguen igual”, asumiendo que el futuro descansa en una extrapolación del presente o una prolongación del pasado, lo que resulta ilusorio ya que se vive en un mundo donde pocas cosas siguen igual y los fenómenos a estudiar son más complejos e interdependientes.

Para analizar el futuro se propone una visión global, que implica considerar un gran número de variables (económicas, tecnológicas, infraestructurales, políticas, socioculturales, etc.), las mismas que habrán sido recogidas a partir de la fase del diagnóstico. Posteriormente, se delimita el sistema Territorio constituido, por las variables internas al territorio y, por las variables externas.

Del análisis se obtendrá una lista de variables internas y externas al territorio, que deberán quedar perfectamente explícitas. La lista no deberá sobrepasar las 70 variables, teniendo en cuenta el trabajo sintético que ya se ha efectuado en la fase precedente y durante el transcurso de la etapa 2.

Determinación de las Variables Clave

Las variables identificadas han de estar relacionadas con el futuro del territorio. No se requiere que todos los participantes estén de acuerdo en el nivel de importancia de cada una. Interesa determinar cuáles son las variables o grupos de variables que tienen un mayor valor explicativo acerca del funcionamiento del sistema. Ello se obtiene revisando las relaciones de cada una de ellas con el resto. Tales relaciones se describen a partir de la matriz de análisis estructural.

El examen de esta matriz permite establecer las variables que actúan con más fuerza y de manera directa en el sistema. No obstante, la matriz todavía no es una herramienta suficiente como para descubrir las variables “ocultas” en el sistema y que pueden tener gran influencia sobre el territorio. Se trata de una matriz que se ha rellenado, exclusivamente, sobre la base de las relaciones directas. Pero

además de las relaciones directas las hay también indirectas que se establecen a través de ejes de influencia y otro tipo de relaciones efectuadas de modo interactivo y en ambos sentidos (feedback). Para manejar esta información es necesario recurrir a técnicas cuantitativas y realizar el análisis de la matriz gracias al método MIC-MAC que no es otra cosa que un programa de multiplicación de matrices aplicado a una clasificación.

El Método MIC-MAC

Este método permite establecer las relaciones indirectas y los efectos feedback entre las variables, aportando dos tipos de resultados:

- La clasificación de las variables del sistema Territorio en función de su sensibilidad al entorno (variables internas motrices y de pendientes).
- La clasificación de las variables de “entorno” en función de su impacto sobre otras variables (variables externas, motrices y de pendientes).

El método MIC-MAC permite, además:

- Simular una clasificación indirecta, considerando las relaciones potenciales, es decir, las relaciones entre variables que quizá sean inexistentes hoy en día, pero que la evolución del sistema las convierte en probables o al menos en posibles, en un futuro más o menos cercano; y
- Establecer una jerarquización de todas las variables; algunas de éstas podrían confirmar las primeras intuiciones, otras sorprenderán y obligarán a plantearse cuestiones que, de otro modo, no se hubieran planteado. Los resultados pueden ser visualizados en un plano motricidad-dependencia.

RESULTADOS QUE PUEDEN ESPERARSE DEL ANÁLISIS ESTRUCTURAL

- Llegar a conocer las variables clave, ocultas o no.
- Jerarquizar las variables en función de su motricidad y dependencia.

- Reflexionar sobre aspectos contra intuitivos del comportamiento del sistema.
- Ayudar a los que deciden y no sustituirlos.
- Crear un lenguaje común en el seno del grupo de reflexión prospectiva.

Es a partir de las variables estratégicas -producto escalar entre la motricidad y la dependencia- cómo se creará la base de los escenarios que permitirá establecer el abanico de todos los futuros posibles. De igual modo, se establece el posicionamiento estratégico del territorio con anterioridad a la elección del escenario-apuesta. Finalmente, en función del escenario-apuesta elegido se elaborará el proyecto de Futuro Territorio.

Algunas variables serán identificadas como de entorno (variables externas que hay que observar a través del sistema vigía): determinan las influencias que sufrirán los diferentes actores implicados. Por ejemplo, pueden destacarse:

- o Variables tecnológicas: inserción de las nuevas tecnologías, nuevas actividades de alto valor añadido o agregado, etc.
 - o Variables político-administrativas: conclusión del proceso de apertura a los mercados mundiales, influencia de los territorios limítrofes, desarrollo pleno de sus niveles de competencia del gobierno.
 - o Autofinanciación del territorio y de sus municipios: Papel del territorio en el desarrollo de su región económica. Desarrollo de su área metropolitana.
 - o Variables socioculturales: aspiraciones y comportamientos de los ciudadanos, modos de vida, flexibilidad de trabajo, etc.
- Otras variables identificadas serán las estratégicas (variables internas sobre las que se puede actuar). Estas determinan la libertad de elección de los diferentes actores implicados como por ejemplo:

- o Capacidad de movilización para estrategias comunes.
- o Capacidad de adaptación y de innovación de las empresas.

- o Estrategia del gobierno del territorio y de sus grandes ciudades. Conflictos y alianzas.
- o El 1+D en el territorio y la eficacia de su aplicación, Conexión con redes internacionales.
- o La educación, la formación y el aprendizaje en el territorio.

En función de cómo evolucionen las variables clave será como se establecerán los escenarios al año-horizonte definido. De cualquier modo, al final de la etapa 2 y una vez conocida la base de los escenarios, se está en condiciones de extrapolar las tendencias de su evolución por simple proyección del pasado y del presente sobre el futuro, sin tener en cuenta las evoluciones probables del entorno exterior, salvo otras consideraciones de importancia y rigor.

De este modo, se obtendrá un pequeño esbozo de las principales tendencias del proyecto de futuro, en clara referencia a:

- o La población y su estructura
- o El empleo
- o Los grandes sectores de actividad
- o El valor añadido o agregado del PIB
- o El reparto geográfico de las actividades

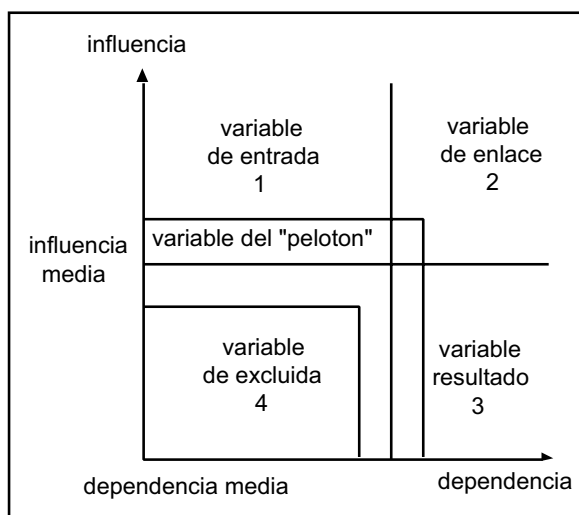


Figura 1.15 Plano de Influencias- Dependencias (Gabiña, 1999)

ETAPA 3: ANTICIPAR Y COMPRENDER EL JUEGO DE ACTORES

LOS TALLERES DE PROSPECTIVA

Listado de las Variables Clave

Cuatro talleres se proponen en el desarrollo de esta etapa, serán de la misma naturaleza que aquellos que pudieron estar organizados en el momento del lanzamiento del estudio (etapa 0).

Los talleres de prospectiva son seminarios dirigidos a un público restringido: entre 20 – 60 participantes (miembros del grupo de dirección, actores socioeconómicos implicados en el desarrollo del territorio, expertos, etc.) especialmente agrupados en función de los temas propuestos, que tengan un objetivo común y que deseen reflexionar juntos sobre los cambios posibles y deseables a fin de controlarlos y orientarlos mejor. Se sugiere:

1. Taller sobre “la anticipación y el control de los cambios”.
2. Taller sobre “desconfiar de los estereotipos recibidos” a propósito del territorio.
3. Taller sobre “los arbitrajes entre el corto plazo y el largo plazo”.
4. Taller sobre “El diseño del árbol de Competencias del pasado, presente y futuro del territorio”.

Estos talleres ayudarán -al gobierno del territorio y demás instituciones implicadas, universidades, cámara de comercio, sindicatos empresariales y de trabajadores, municipios y demás actores implicados - a traducir las apuestas de futuro (resultados de los talleres, en términos de objetivos asociados), a identificar los objetivos secundarios, las acciones, los proyectos, los estudios que contribuyen a la identificación de estos objetivos (según la técnica de los árboles de pertinencia) y a comparar el esquema potencial de la realidad de los estudios y proyectos en curso. Asimismo, se podrán descubrir las acciones cuya finalidad no está clara y las apuestas

importantes para las cuales se imponen nuevas acciones.

Los contenidos de los Talleres de Prospectiva

Taller 1: Anticiparse a los cambios tecnológicos, económicos, políticos, sociales, culturales y organizativos.

Algunos cambios han quedado en evidencia con el primer taller (etapa 0). El objetivo de este taller es propiciar una reflexión que comprenda:

- Posicionamiento del territorio ante los cambios críticos

Inicialmente, estos cambios podrían representarse gráficamente en un plano. Después, entre todos los integrantes de este taller, se valorará el grado de control que el territorio tiene sobre los mismos.

La matriz a obtener deberá permitirnos distinguir cuatro tipos de resultados:

- Los cambios importantes del territorio y que posiblemente se enfrentará en el futuro, suelen ser los que hoy se sufren y sobre los que casi no se tiene control.
- Los cambios importantes que están bien controlados y cuyo dominio haría falta mantener en el territorio.
- Los cambios poco importantes que no se controlan (debilidades).
- Los cambios poco importantes que se controlan. Sin duda, serán aquellos sobre los que se habla mucho (fortalezas inútiles).
- Control de los cambios (fase normativa)
- Identificación de los objetivos estratégicos a afrontar en las apuestas.
- Acciones y medios para responder a estos objetivos (árboles de pertinencia)
- Evaluación de la brecha estratégica (existente/deseable).

En el transcurso de esta fase normativa del taller, los participantes se preguntarán:

- o ¿Cuáles son los (otros) actores implicados por estos cambios?

- o ¿Cuáles son las palancas de acción (frenos o motores)?
- o ¿Cómo mejorar el control respecto a los cambios importantes?
- o ¿Cómo reducir la importancia de los cambios que no se controlan?
- o ¿Cómo reducir las debilidades del territorio? ¿Cómo aprovechar mejor sus fortalezas?

Taller 2: Desconfiar de los estereotipos recibidos a propósito del territorio y que pueden ser falsos o gratuitos. También se podría hacer lo mismo con respecto al papel que juega el propio gobierno del territorio.

Un estereotipo es una idea recibida, fundada o no, es una imagen o concepción del territorio y sus habitantes que se admite sin más. Como ejemplo se pueden citar algunas aseveraciones que se hacen a propósito de un territorio imaginario:

- ✦ Al territorio la crisis le afectará menos que a otros.
- ✦ El futuro del territorio pasa por la entrada de inversiones extranjeras.
- ✦ Somos un territorio rico pues tenemos recursos naturales.
- ✦ La culpa del atraso del territorio la tiene el gobierno.
- ✦ Corresponde al gobierno del territorio la responsabilidad de sacarlo de la crisis.
- ✦ Algunos grupos étnicos de este territorio son unos holgazanes.
- ✦ Todos los políticos son unos corruptos.
- ✦ En nuestro territorio no hay nada que hacer para vencer el "cortoplacismo".
- ✦ Invertir en educación y formación de todos los jóvenes del territorio es muy importante pero se trata de un objetivo que resulta imposible por lo caro que cuesta.
- ✦ El territorio es pobre para acometer las obras de infraestructura que necesita.
- ✦ El territorio es en realidad una población que aunque ha crecido mucho,

todavía es pequeña, por lo que nunca podrá ser un territorio moderno y cosmopolita, debido a que carece de población suficiente...

Este taller tiene como finalidad elaborar una lista de ideas recibidas que circulan a propósito del territorio y analizar, además, qué aspectos pueden ser considerados, correctos o erróneos.

- ¿Cómo explicar que estas ideas sean las que se deban sumir como válidas y no se haga lo contrario?
- ¿Qué consecuencias se derivan de la asunción de tales ideas recibidas?
- ¿Qué lecciones se pueden extraer de este análisis?
- ¿Qué se debería hacer para corregir las ideas recibidas (caso de que se consideren negativas) o, en caso contrario, para sacar partido de ellas (caso que se consideren positivas)?

De igual modo, este taller podría convertirse en una buena ocasión para evaluar también "las ideas venidas de otra parte" y que se podrían extraer de comentarios y estudios sobre el territorio, desarrollados en la propia región o en otras limítrofes o no.

Taller 3: Arbitraje entre el corto y el largo plazo

En el taller se abordarán las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes de las acciones programadas en relación con el largo plazo?
- ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes de las acciones programadas en relación con el corto plazo?
- ¿Cuáles son los problemas de equilibrio entre el corto y largo plazo y que va a tener que encarar el territorio en los próximos años?

Taller 4: Diseño del árbol de competencias: pasado, presente y futuro del territorio

El árbol de competencias es un instrumento de análisis y de evaluación del conjunto de competencias tecnológicas, productivas e industriales, sociales, culturales, ambientales y comerciales de un territorio. Su descripción constituye una base importante de partida para los procesos de análisis que suele conllevar el diagnóstico estratégico. La elaboración del Árbol de Competencias de un territorio es un trabajo profundo que requiere la participación de los principales responsables del mismo. Su conclusión desemboca en una calificación precisa y exhaustiva de las competencias con que cuenta el territorio. Obviamente, la elaboración del árbol de competencias se verá igualmente alimentado por los resultados de la primera y segunda etapas.

El taller utiliza el árbol de competencias para que el grupo de trabajo obtenga una imagen, comúnmente aceptada entre sus integrantes, de las realidades del territorio.

En concreto, el trabajo de los participantes de este taller consistiría en:

- Construir el árbol del pasado (20 años) y del presente relativos a:
 - Las raíces (oficios, competencias, recursos, know-how)
 - El tronco (puesta en marcha, aplicaciones, organización)
 - Las ramas (líneas de productos y servicios, mercados)
- Señalar los puntos fuertes y débiles en relación al entorno, actores y a la puesta en marcha de la estrategia.
- Elaborar una lista que contenga los principales cambios del entorno (tecnológicos, económicos, políticos y sociales) que podrían afectar al árbol de competencias, precisando, en cada caso, si se trata de cambios presentidos, deseados o temidos.
- Señalar las partes del árbol (raíces, tronco, ramas) implicados en estos cambios y precisar los obstáculos con respecto a los diferentes actores implicados.

- Construir el árbol de competencias deseables para el futuro e intentar esbozar las acciones y los proyectos a impulsar. En caso de que éstos estén en marcha, definir aquellos que habría que conservar, de desarrollar o abandonar.

El interés de estos talleres consiste en hacer participar activamente a las personalidades calificadas del territorio. De este modo, también podremos entrar en contacto con las fuerzas vivas del territorio e involucradas en la búsqueda de soluciones.

LAS ESTRATEGIAS DE LOS DIFERENTES ACTORES IMPLICADOS

La crisis actual es el resultado de la oposición existente entre las fuerzas impulsoras del cambio (geopolíticas, tecnológicas, económicas, sociales, etc.) y las fuerzas de inercia (estructuras políticas, jurídicas y sociales, estructuras organizativas, estructuras mentales, comportamientos individuales y colectivos, etc.) que caracterizan los sistemas políticos, económicos, culturales y sociales de cualquier territorio (Gabiña, 1999).

Para poder salir de estas crisis es necesario adaptarse cuanto antes a los nuevos tiempos, y que en el territorio se instauren nuevas reglas de juego a fin de controlar los cambios que se están produciendo y que lo afectan decisivamente. Es un proceso complejo porque se tropieza con personas y éstas son el principal capital y recurso con que cuenta cualquier territorio.

Los obstáculos más insalvables se caracterizan por ser de índole inmaterial, debido a las estructuras mentales. La voluntad política de cambio no es suficiente, además de ello hace falta contar con un consenso que sea compartido por los diferentes actores implicados en el desarrollo futuro del territorio: "El futuro nos une más que el presente".

Se trata de un lema que es capaz de mover, en la misma dirección, numerosas voluntades aunque su asunción solamente venga

dictada por la necesidad. En consecuencia, es necesario provocar la necesidad. "De que nos sirve estar orgullosos de nuestro pasado si no podemos estarlo de nuestro futuro". Es por ello por lo que algunos entienden que, a la vez que la consecuencia de las rigideces que se producen en el sistema, las crisis son también la principal palanca para superar las contradicciones, los despilfarros y las desigualdades imperantes en el sistema.

ANÁLISIS DE LAS ESTRATEGIAS DE LOS ACTORES IMPLICADOS

Sea cual fuere el peso de las tendencias provenientes del pasado, el futuro jamás se presentará totalmente determinado, se presentará abierto a una multiplicidad de futuros posibles.

Asumiendo esta nueva dimensión del cambio será necesario efectuar con rigor el análisis del juego de actores. Por consiguiente, se requiere evaluar la pugna entre ellos a la hora de la consecución de sus propios objetivos estratégicos. A su vez, la valoración e las relaciones de fuerza entre actores (recursos, competencias y medios de actuación) resulta algo esencial a la hora de poner en evidencia sus correspondientes conflictos y alianzas. De este modo y con mayor conocimiento de causa, es como se podrá establecer las cuestiones clave que, en mayor medida, afectarán al futuro del territorio (resultados y consecuencias de las batallas previsibles pendientes).

La información obtenida a lo largo de las etapas 1 y 2 se completa con la realización de una encuesta cualitativa dirigida a actores relevantes o expertos calificados. Ésta permitirá identificar las principales ideas y tendencias a objeto de circunscribir mejor el juego y las relaciones de fuerza entre los actores. Sobre la base de este sólido bloque de información y con un conocimiento profundo de las apuestas de cada uno, será posible desarrollar provechosamente el método MACTOR.

El análisis del juego de actores por el méto-

do MACTOR permite profundizar en la dinámica del territorio, tratando de:

- Descubrir las relaciones de fuerza entre los actores implicados en las variables clave que son retos estratégicos o "campos de batalla" del sistema.
- Señalar la motivación de cada actor, sus ventajas, limitaciones, proyectos, recursos y medios de actuación (actual y potencial).
- Comprender la estrategia de los actores presentes (alianzas y conflictos).
- Detectar los gérmenes que favorecen el cambio o la inercia que se opone a la estrategia de los actores.
- Identificar y enunciar las cuestiones clave del futuro.
- Analizar las grandes orientaciones posibles.
- Las variables claves del sistema que integra el territorio, en su evolución hacia el futuro, fueron identificadas durante la etapa 2. Cada variable clave se ha convertido en un reto estratégico. A su vez, cada uno de los actores persigue una serie de objetivos estratégicos que están asociados a dichos retos. Los objetivos estratégicos pueden ser similares, indiferentes o antagónicos entre los diferentes actores. Además, los actores no tienen el mismo nivel de control y dominio sobre los retos estratégicos. Así, las variables clave también podrían agruparse según las dos categorías siguientes:
 - Las variables "activas", sobre las que los actores pueden tener una acción preponderante y alcanzar fácilmente sus objetivos estratégicos asociados.
 - Las variables "pasivas", sobre las que los actores tienen escasa influencia directa y que señalan las tendencias de evolución del sistema a las cuales conviene adaptarse cuanto antes.

Los actores se identifican entre aquellos que, de un modo o de otro, representan un papel significativo sobre la evolución de una o de varias variables clave.

EL MÉTODO MACTOR

Es un método de análisis de juego de actores que persigue valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a un cierto número de posturas y de objetivos asociados.

A partir de este análisis, el objetivo de la utilización del método MACTOR es facilitar a un actor una ayuda para la decisión de la puesta en marcha de su política de alianzas y de conflictos. El método MACTOR suele comprender siete fases, que se describen a continuación:

1. Construir el cuadro "estrategias de los actores"

Este se refiere a los actores que controlan las variables clave surgidas del análisis estructural: el juego de estos actores "motores" es lo que explica la evolución de las variables controladas (el número útil de actores se sitúa entre 5, 10 a 20). La información recogida sobre los actores se sitúa del siguiente modo:

- Se establece lo que se llama la verdadera carta de identidad de cada actor: sus finalidades, objetivos, proyectos en desarrollo y en maduración (preferencias), sus motivaciones, obligaciones y medios de acción internos (coherencia), y su comportamiento estratégico pasado (actitud).
- También se examina los medios de actuación de cada actor sobre el resto para llevar a buen término sus proyectos entendidos como la consecución de sus objetivos estratégicos.

2. Identificar los retos estratégicos y los objetivos asociados

La pugna entre los actores, en función de sus finalidades, proyectos y medios de acción asociados, permite revelar un número de desafíos estratégicos dentro del territorios sobre los que los actores tienen objetivos convergentes o divergentes

3. Situar a cada actor en relación con los objetivos estratégicos (matriz de posiciones)

Se debate la elaboración de una representación matricial del tipo Actores x Objetivos que recoja la actitud actual de cada actor en relación con cada objetivo indicando su acuerdo (+1), su desacuerdo (-1) o bien su neutralidad (0). Para enumerar los juegos de alianzas y de conflictos posibles, el método MACTOR precisa el número de objetivos sobre los cuales el mayor número de actores, tomados de a dos, están en convergencia o divergencia.

Se establecen dos gráficos complementarios de convergencias después de las divergencias posibles. Permiten visualizar los grupos de actores en convergencia de intereses, evaluar su grado de libertad aparente, identificar los actores más amenazados potencialmente y analizar la estabilidad del sistema. Así, en el gráfico de la figura 1.16 por ejemplo, aparece la ausencia de objetivos comunes entre el aeropuerto de París y su tutoría, el estado

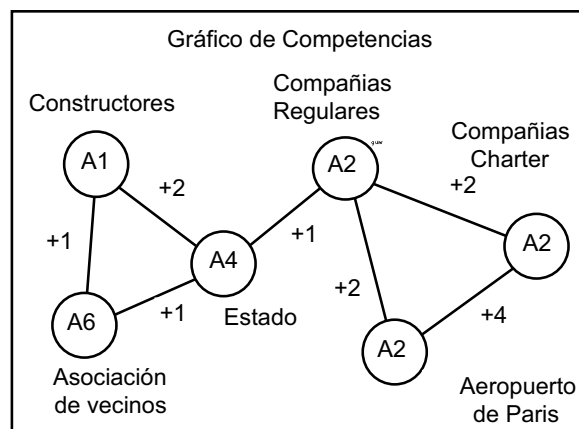


Figura 1.16. Gráfico de convergencias (Gabiña, 1999)

4. Jerarquizar para cada actor sus prioridades de objetivos (matriz de posiciones evaluadas)

Los gráficos son elementales porque consideran el número de convergencias y divergencias de los objetivos entre los actores. Para comparar el modelo hay que tener en cuenta igualmente la jerarquización de los objetivos para cada actor.

5. Evaluar las relaciones de fuerza de los actores

Se construye la matriz de influencias directas entre actores a partir de un nuevo cuadro estratégico de actores, valorando los medios de acción de cada uno.

Los relaciones de fuerza son calculadas por el programa MACTOR teniendo en cuenta la fidelidad de los medios de acción directos e indirectos (un actor puede actuar sobre otro por mediación de un tercero). Se construye un plano de influencia-dependencia de actores. El análisis de las relaciones de fuerza de los actores antepone las fuerzas y las debilidades de cada uno de los actores, sus posibilidades de bloqueo, etc. (figura 1.17)

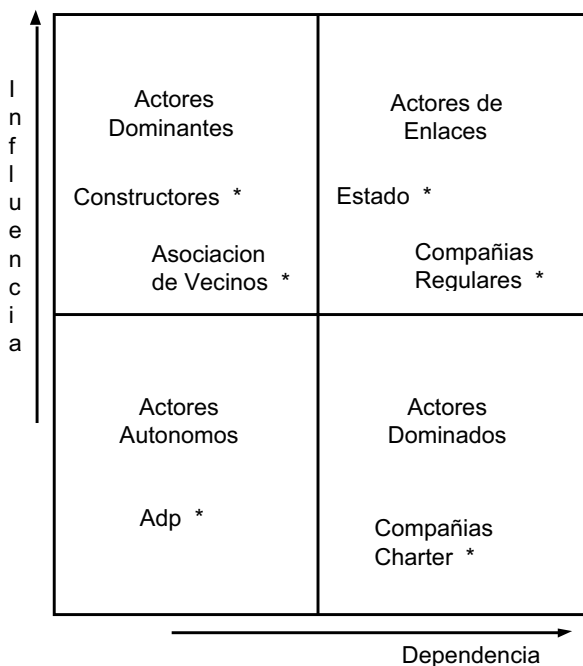


Figura 1.17. Plano de Influencia- Dependencia de Actores (Gabiña, 1999)

6. Integrar las relaciones de fuerza en el análisis de convergencias y de divergencias entre actores.

El objeto de esta etapa es integrar la relación de fuerza de cada actor con la intensidad de su posicionamiento en relación a los objeti-

vos que persigue. En esta fase se obtienen nuevos gráficos de convergencia y divergencia entre todos los actores del territorio. La comparación entre las series de gráficos permite observar la deformación de alianzas y conflictos potenciales, teniendo en cuenta la jerarquización de objetivos y las relaciones de fuerza entre los actores.

7. Formular las recomendaciones estratégicas y las preguntas clave del futuro

El método MACTOR contribuye a la formulación de preguntas clave de la prospectiva y de recomendaciones estratégicas que se ponen de manifiesto a partir del juego de alianzas y de conflictos potenciales entre actores. A su vez, este método ayuda a interrogarse sobre la evolución que tienen las relaciones existentes entre los actores que condicionan el futuro territorio. El método presenta la ventaja de ser operacional para una gran diversidad de juegos, implicando numerosos actores frente a una serie de posturas y objetivos asociados.

El método MACTOR implica contar con un cierto número de limitaciones, principalmente concernientes a la obtención de la información necesaria. La reticencia de algunos actores a revelar sus proyectos estratégicos y los medios de actuación externos puede superarse si los actores están representados en el comité de reflexión prospectiva del territorio.

El método de resolución de conflictos bélicos puede ser muy útil y podrá ayudar a superar ciertos comportamientos y actitudes poco coherentes que mantienen algunos actores en relación con las finalidades que, tácitamente, persiguen. Las estrategias que se intentan conocer han de ser reales y nunca figuradas. Si un actor, que tiene un elevado control sobre un desafío estratégico, no ayuda a la consecución de un objetivo asociado a dicho desafío, se desprende que su posicionamiento, en principio, es opuesto a dicho objetivo, por mucho que se esfuerce en decirnos lo contrario.

ETAPA 4: LOS ESCENARIOS PROSPECTIVOS DEL TERRITORIO

Las etapas 1, 2 y 3 han permitido desarrollar con profundidad el análisis de las variables motrices y dependientes y llegar al conocimiento de la estrategia de los actores implicados en el desarrollo del territorio. Durante la etapa 4, se enfrenta la construcción de escenarios futuros del territorio en la perspectiva del año-horizonte definido, de manera que durante la siguiente etapa se pueda abordar la realización de dos tipos de diagnóstico y llegar al planteamiento final de las buenas preguntas:

- Un diagnóstico interno donde el análisis del juego de los principales actores se mantenga, pues sus estrategias van a depender de la sensibilidad de las variables dependientes y de los márgenes de actuación sobre las principales variables.
- Un diagnóstico externo donde aparecen las grandes tendencias, las incertidumbres mayores, las rupturas posibles; en resumen, los escenarios de entorno más probables.

Sin embargo, los elementos de previsión (sustentados principalmente sobre las variables pasivas) y las opciones estratégicas (sustentadas sobre variables activas), están interfiriendo sobre el diagnóstico. Esto es debido a que, en ciertas áreas o sectores importantes y condicionantes del futuro del territorio, suelen establecer premisas que no son tan ciertas, en lo referente a la evolución de las tendencias que han sido detectadas en la fase inicial de diagnóstico. Por lo tanto, es conveniente reducir la incertidumbre que pesa sobre las respuestas a estas cuestiones clave y delimitar los futuros posibles del proyecto o plan estratégico Futuro Territorio. Para reducir esta incertidumbre se puede utilizar el método SMIC.

Identificar los futuros posibles: el método smic

Se trata de reducir aún más los niveles de incertidumbre que pesan sobre el juego de hipótesis fundamentales que se suele utilizar, mediante un método que persigue no sólo definir sino también probabilizar cualquier circunstancia que afecte, de modo importante, a la evolución de las variables clave del sistema territorio. El método SMIC (Sistema y Matriz de Impactos Cruzados) permite evaluar las probabilidades de un conjunto de eventos que se suceden unos a otros. Este método mejora al DELPHI, ya que cuenta con la ventaja de integrar las múltiples interacciones existentes entre los diferentes eventos que se producen dentro de un territorio.

La evolución de algunas variables determinantes para el futuro del territorio es incierta. Especialmente aquellas que incluyen conflictos posibles entre actores. En consecuencia, deberán realizarse hipótesis a este respecto. A cada juego de hipótesis le corresponde un escenario posible (un escenario que se pueda construir, y cuya realización haya de ser más o menos probable).

El método SMIC permite a partir de las probabilidades -directas y condicionadas- adjudicadas a las hipótesis, obtener una jerarquía de 2 imágenes posibles, clasificadas por probabilidades decrecientes y visualizar la imagen correspondiente al escenario más probable, así como las imágenes finales de los escenarios contrastados. Teniendo en cuenta la incertidumbre que pesa sobre la hipótesis, este método se apoya en desarrollar una consulta a expertos (unos cien), y consiste en:

- Recoger de éstos las probabilidades que puedan afectar las hipótesis referidas a las variables clave del territorio en su perspectiva del año-horizonte definido: probabilidades simples de realización de cada hipótesis, también probabilidades condicionadas ya que las hipótesis pueden estar ligadas entre ellas. Los expertos consultados por cuestionarios, son elegidos en fun-

ción de su conocimiento sobre las cuestiones de futuro que afectan al área de estudio en los diferentes sectores (administración, cámaras de comercio, empresas, sindicatos, organizaciones gremiales y profesionales, centros educativos, centros tecnológicos, universidades, etc.).

- Calcular las probabilidades otorgadas por cada experto a los diferentes escenarios posibles y jerarquizarlos.
- Efectuar un análisis de sensibilidad: variando un poco la probabilidad de una hipótesis, observando las variaciones de probabilidades inducidas sobre otras hipótesis. Esto permite deducir cuáles son las hipótesis motrices o dependientes.

Los resultados obtenidos a partir de los expertos y de los juegos de hipótesis serán confrontados y despejados.

- En primer lugar, se resalta la imagen del escenario de referencia -de tendencias o más probable- que es la imagen que se cita con más frecuencia y que se considera entre las mejores situadas por los expertos. Este escenario se corresponde al juego de hipótesis que globalmente resulta más probable.
- En segundo lugar, aparece un cierto número de imágenes contrastadas, elegidas entre las más frecuentemente que citan los expertos y que tiene una significativa probabilidad media de realización. Los escenarios correspondientes describen una evolución del entorno notoriamente diferente al del escenario de referencia. Finalmente, el papel del método SMIC, se resume esencialmente en delimitar los futuros más probables, de modo que estos puedan ser retomados en la construcción de los escenarios.

Determinadas las imágenes finales, la etapa siguiente consiste en describir los caminos que de la situación actual llegan hasta las imágenes finales que caracterizan los escenarios. También han de incluirse los meca-

nismos de evolución y los comportamientos de los actores analizados precedentemente.

LA ELABORACIÓN DE LOS ESCENARIOS

Un escenario es "un conjunto formado por la descripción de una situación futura y la evolución de los eventos que permiten pasar de la situación originaria a dicha situación futura" (GABIÑA, 1999). El método de escenarios se presenta como un intento de procurar que exista la mayor coherencia posible en una anticipación secuencial que se establece a partir de un cuerpo de hipótesis básico y que se proyecta a un año-horizonte determinado.

Por consiguiente, el valor de cualquier escenario del territorio será a partir de la pertinencia que tengan las hipótesis elegidas al comienzo cuando se determinaron los factores clave que comprenden la base de los escenarios. En este caso, como se ha partido de los resultados del análisis estructural efectuado en la Etapa 2, los riesgos han sido mínimos como consecuencia de haber sido capaces de jerarquizar las variables que intervienen en el sistema territorio y, de manera coherente y pertinente, se han realizado buenas preguntas - condición necesaria para obtener buenas respuestas-. De este modo es como se logrará que el sistema de relaciones destinado a integrar el conjunto de variables de evolución descritas, adquiera un nivel alto de coherencia.

Es conveniente indicar que a la mitad de esta etapa, los escenarios se encuentran todavía en estado embrionario puesto que se limitan a juegos de hipótesis, realizados o no, en un futuro.

La redacción provisional de los escenarios consiste en analizar los mecanismos de evolución compatibles con las hipótesis establecidas y describir el camino entre la situación actual y el horizonte desde la evolución de las principales variables. Las variables clave identificadas en la etapa 2, se utilizan para

describir tanto el escenario de tendencias como el de contrastes. Con la aplicación de la encuesta mini-DELPHI se consiguen completar los escenarios con una descripción detallada de sus imágenes finales (y de las imágenes intermedias si fuera necesario).

Así, cada toma de decisiones que afecte al futuro del territorio se podrá contrastar analizando la incidencia que tiene sobre la evolución de las variables o factores clave y sus combinaciones. Es deseable que los escenarios Territorio Futuro, comprendieran:

- El escenario de tendencias (o referencia), que corresponde al camino más probable y que se impone, teniendo en cuenta las tendencias inscritas en la situación de origen.
- Dos escenarios contrastados o de anticipación (un escenario temido y un escenario voluntarista por un proyecto deseable): éstos se basan sobre "la exploración de un tema voluntariamente extremo, determinación a priori de una situación futura". Modificando las hipótesis de trabajo que afectan a la tendencia o la variación de los elementos principales del sistema estudiado, se puede obtener una serie de futuros posibles basados en apreciaciones diversas de la evolución del sistema.

El escenario de tendencias se corresponde a un proceso exploratorio de una situación presente ante una evolución futura previsible. Por el contrario, los escenarios de contraste pueden corresponderse a un proceso imaginativo, anticipador, normativo. Lo importante es que se cubra todo el campo de los posibles. Generalmente suelen elegirse familias de escenarios futuros que garantizan contraste con la situación presente y son un futuro posible y deseable.

En la etapa siguiente habrá de abordarse la elección del escenario-apuesta que podrá coincidir en mayor o menor parte con los escenarios diseñados y que será el que nos fijará las opciones estratégicas del territorio.

Este es el escenario a partir del cual podrán definirse las orientaciones estratégicas y que coincidirá con el escenario-apuesta a partir del cual se elaborará el proyecto de Futuro Territorial.

ETAPA 5: LA ELECCIÓN DE LAS OPCIONES ESTRATÉGICAS

DE LA PROSPECTIVA A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Sistema y Estrategia

La elaboración de un plan estratégico implica realizar aproximaciones a los problemas planteados durante el proceso de reflexión que origina las opciones estratégicas. En coherencia con la reflexión prospectiva, casi todos los problemas con que se identifican a la hora de definir las apuestas de futuro del territorio requieren establecer su marco de posibles soluciones, las que se concretan en forma de apuestas que se desarrollan a través de las metas u objetivos formales y condiciones de las acciones que se emprenden o han de emprenderse para el logro y la consecución de dichos objetivos.

El análisis estructural servirá, para describir y diseñar la estructura de las variables cualitativas, cuantificables o no, que caracterizan el sistema de la evolución socioeconómica del territorio. De este modo, relacionando cada una de las variables con el resto, habrá sido posible describirle con la ayuda de una matriz que relacione sus elementos constitutivos y destaque las variables motrices y de enlace que definen su importancia en el futuro del territorio.

La obtención del eje de la importancia estratégica, correspondiente a las proyecciones de las variables situadas en el plano motricidad-dependencia sobre la bisectriz imaginaria, determinará el conjunto de variables a las cuales habría de prestarse una atención prioritaria a la hora de la acción por ser las que

mayor valor estratégico tenían en el marco del sistema. Así, agrupando las diferentes variables de mayor valor estratégico, se obtendrán conjuntos o familias diferentes de variables que, en principio, se establecen entre 8 y 14, de manera que expliquen más del 90% del funcionamiento del sistema territorio.

A estas familias de variables estratégicas habrá de hacerles corresponder otros tantos grupos de trabajo que son los que, en definitiva, han posibilitado continuar con la fase estratégica y elegir las opciones estratégicas.

DIAGNÓSTICO EXTERNO E INTERNO

Diagnóstico Externo

Los escenarios que se describan se basarán en las variables clave de mayor importancia estratégica del sistema "Desarrollo socioeconómico futuro del territorio en la prospectiva del año-horizonte definido" y según la evolución de estas variables clave, se habrá caracterizado cada escenario en una u otra dirección. En el diagnóstico externo lo que importa es analizar y estimar la evolución que las variables van a tener en el entorno exterior al territorio, que se fijarán en los siguientes niveles:

- Territorios limítrofes.
- Resto de la nación.
- Resto de la región económica.
- Mundo en general.

Aplicando ciertas nociones de la relatividad se dirá que "si el territorio no se mueve, el mundo (el exterior al territorio) se moverá sin el territorio y, lo más seguro, es que también se moverá finalmente contra el territorio".

En cada escenario se sabrá cual es el movimiento y la evolución que experimentará el territorio. Por lo tanto, situándose en las posiciones finales y de partida, que se reflejarán en cada escenario, se podrá conocer el aumento diferencial o su disminución de la

distancia entre las trayectorias seguidas por el territorio y por su entorno. Si las distancias aumentasen en sentido negativo, se estaría ante una amenaza. Si, por el contrario, éstas disminuyesen, se encontraría con una oportunidad.

Diagnóstico Interno

El diagnóstico interno, por definición, perseguirá identificar las fortalezas y las debilidades del territorio en el momento actual, antes de partir hacia el escenario-apuesta. A pesar de que parece un análisis más sencillo, es el más difícil y complicado de los dos, pues no hay buenas respuestas si previamente no hay buenas preguntas.

El objetivo del análisis centrado en el territorio es clarificar las opciones estratégicas y detallarlas. Uniendo cada escenario del futuro al presente y situándose en él para realizar el camino, se puede identificar el sendero que lleva del presente al futuro y viceversa, y analizar cuáles son las limitaciones, es decir, se puede conocer los puntos fuertes y débiles de partida, como dinámicos, más ligados a la evolución o secuencia temporal.

Del posicionamiento estratégico a la fijación de las opciones estratégicas

El posicionamiento estratégico significa la dirección y el sentido por el que debe caminar el territorio en su marcha hacia el futuro.

En la mayoría de los casos, el análisis del sistema intenta valorar los objetivos examinados en un contexto que va más allá de su situación original y que se aproxima al año-prospectivo. De este modo, se observan los objetivos que posicionan en el mapa los puntos estratégicos desde donde emprender aquellas acciones que permitan el logro de los objetivos trazados. Metas, objetivos, medios, condiciones y acciones deben guardar coherencia con las opciones estratégicas que se eligen.

Así, se podrá profundizar el rigor del análisis y en cada subsistema, formado por los gru-

pos o familias de factores, se podrán establecer, con mayor soltura y agilidad mental, los desafíos y rupturas que se asumen para el logro del escenario por el cual se apuesta. La elección de las opciones estratégicas deberá, tener en cuenta, además de los diagnósticos externo e interno, las tendencias de peso y que poseen una gran inercia y que se presume afectarán al subsistema durante un período largo de tiempo.

CONFLICTOS Y ESTRATEGIAS

La crisis, desde la prospectiva, se contempla también como el proceso de distanciamiento creciente entre una situación real y otra deseable. Hay actores sociales que intentan aproximar ambas situaciones, otros intentan y se esfuerzan en que la relación de fuerza no cambie y tampoco se modifique su control y poder, elaborando estrategias antagónicas con respecto a los primeros partidarios del cambio. Este hecho con el paso del tiempo se traducirá en un conflicto.

En la práctica, el conflicto originado obedece a la pugna de estrategias antagónicas que se produce entre los diferentes actores, en el seno del sistema de análisis. La reflexión prospectiva permite poner los conflictos de relieve antes que se produzcan o se agraven. Una vez definidos los escenarios es útil realizar un esfuerzo de recapitación a fin de distinguir con mayor precisión aquello que resulta posible, realizable o deseable y bajo qué condiciones.

Sin embargo, aunque las opciones estratégicas que se elijan queden definidas a través de la fijación de metas u objetivos generales, los correspondientes medios que se disponen, los objetivos parciales y las condiciones que se requieren y las acciones básicas y secundarias que se deben emprender, en la práctica suelen cometerse ciertos errores que se agravan con el paso del tiempo, al intentar responder estratégicamente desde un enfoque excesivamente anclado en la situación original o de partida.

IDENTIFICAR Y EVALUAR LAS OPCIONES ESTRATÉGICAS

En algunos casos se relaciona la planificación estratégica con la operativa, olvidando que la primera fija sus objetivos a largo plazo, al tiempo que la segunda selecciona en el corto plazo, los medios para alcanzar los objetivos. Cuando el futuro se diseña a partir de la extrapolación del presente -en realidad, del pasado reciente-, los riesgos son mayores.

A la hora de elegir las opciones estratégicas, lo importante es la capacidad de respuesta a las variaciones de entorno. El método de escenarios permite mayor coherencia en los resultados, ya que plasma las diferencias entre los objetivos y metas que se persiguen y el desarrollo al que el territorio va abocado en caso de no actuar. Esta coherencia no quiere decir que las metas, objetos y acciones sean pertinentes.

La técnica de los "árboles de pertinencia", al menos en sus aspectos cualitativos, constituye una herramienta para poder identificar, con rigor y método, las acciones básicas y secundarias asociadas a los objetivos estratégicos.

Los Árboles de Pertinencia

La finalidad de este método es la de racionalizar la selección de las acciones básicas y secundarias (base del árbol) con vistas a satisfacer, en primer lugar, los objetivos, medios y condiciones y, en última instancia, las metas u objetivos globales en el marco que definen las opciones estratégicas que se eligen (copa del árbol). Los diferentes niveles corresponden, por tanto, a finalidades cada vez más detalladas del sistema de decisión, o a los medios que se ponen a disposición para la consecución de las metas. En este caso, la aplicación del método habrá conllevado asociar los niveles que se ilustran en la figura 1.18.

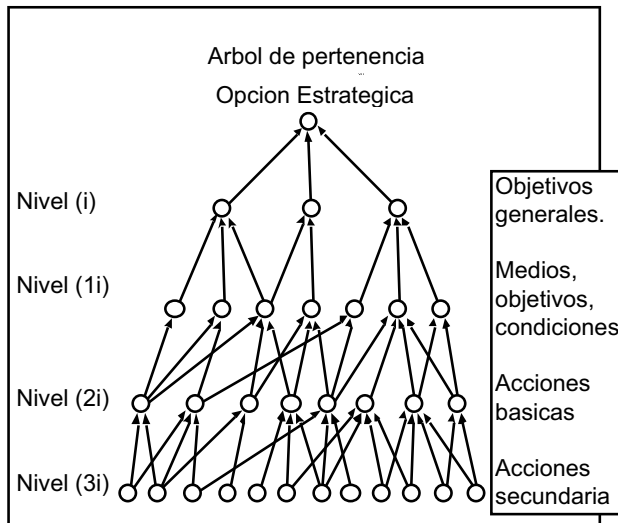


Figura 1.18. La elección de las opciones estratégicas (Gabiña, 1999)

El árbol debe respetar ciertos imperativos:

- No hay relación entre nudos de un mismo nivel.
- No hay relación directa entre nudos de dos niveles que no sean sucesivos.
- Debe equilibrarse en el relleno de los niveles desde arriba y hacia abajo para darle una estabilidad al edificio construido; lo que se pierde en generalidad, debe ganarse en variedad y a la inversa.

La elección de las metas, objetivos y acciones se realiza después de un análisis previo del sistema mediante dos aproximaciones complementarias:

- La ascendente toma pie de las acciones censadas, analiza sus efectos y estudia los objetivos alcanzados para tales efectos.
- La descendente parte de una lista de objetivos finales explícitos, investiga y analiza las acciones que permiten alcanzarlos y las variables susceptibles de modificarlos.

Es preciso definir de manera explícita cada elemento (meta, acción u objetivo) para mantener permanentemente un sentido preciso y detallado (saber de que se habla).

De la opción a las acciones estratégicas

La elección de las opciones estratégicas se cons-

truye a partir de un conjunto de acciones cuya:

- consecuencias tanto a corto, medio y largo plazo no debe coincidir con los objetivos previstos ni deben ayudar a alcanzarlos.
- Deben ser coherentes entre ellas.
- Toda acción, por lo menos, debe responder a un objetivo o meta.
- En todo momento, la batería de acciones a emprender debe ser pertinente con respecto a las evoluciones del entorno.

En la práctica, la fase operativa instrumenta acciones estructuradas en pro de una eficaz adaptación y una mayor flexibilidad a la estrategia. Desde otro esquema, las acciones deberán:

- Favorecer la realización efectiva de los objetivos y metas del escenario determinado por la opción del subsistema.
- Limitar las consecuencias nefastas que tendría para el territorio una evolución próxima a aquel escenario que ofrezca los resultados más pesimistas.
- Facilitar la inserción de la actividad futura del territorio en su entorno, en constante evolución.

Las acciones básicas producen un desarrollo hacia abajo que busca el apoyo de las acciones complementarias y, por tanto, secundarias. En sentido contrario, es decir partiendo de abajo hacia arriba, todas las acciones van al encuentro de unos objetivos que, a su vez, sirven al cumplimiento de las metas u objetivos globales de cada subsistema.

El conjunto de metas de cada subsistema está iluminado por la apuesta que realiza el territorio en referencia al posicionamiento estratégico y el rumbo y dirección del proyecto de Futuro Territorio.

Esta fase es crucial pues finaliza en la presentación de las opciones estratégicas que el gobierno del territorio podría sugerir a los actores socioeconómicos, culturales y políticos del territorio. En esta fase se deben tener en cuenta los puntos de vista de otros actores como:

- Los Municipios pertenecientes al área metropolitana de la capital como el resto: ¿Cómo coincidir con los proyectos de cada uno?
- Los organismos públicos y privados, cámaras de comercio e industria, sindicatos, asociaciones empresariales, universidades, centros educativos, centros tecnológicos: ¿cómo orientar sus prioridades: investigación, formación, asistencia a la reestructuraciones, modernización?
- Los profesionales y empresarios: de las principales áreas estratégicas, ¿qué estrategias (repliegue, despliegue, diversificación, defensa, ataque...) deberán adoptarse, con qué medios?
- Las organizaciones civiles locales del territorio: ¿cada uno por su lado? o ¿voluntad de trabajar unidos sobre los proyectos?

La tarea es compleja, requiere percibir la necesidad de elegir, formular orientaciones, evaluar estas opciones y tomar decisiones: estratégicas, funcionales, operacionales. Para lo que se propone recurrir a un método simple de elección multicriterio cuando el futuro es verdaderamente incierto: MULTIPOL. Este método de análisis permite al gobierno del territorio a:

- Tener en cuenta los puntos de vista (o criterios) diferentes.
- Definir un arbitraje entre estos criterios, en función de los objetivos que se fijarán.
- Formular esta visión global.

EL MÉTODO MULTIPOL (MULTICRITERIOS Y POLÍTICAS)

Se basa en la evaluación de las opciones estratégicas por las medias ponderadas. Se sabe que toda la decisión sobre un conjunto de opciones a tratar se inscribe en el marco de una de las siguientes problemáticas:

- Optar por una de las mejores opciones (elección)
- Definir una división de las opciones (juego a tres)
- Determinar una clasificación de las opciones (ordenamiento).

El método MULTIPOL responde a estas tres problemáticas. Permite realizar un juicio comparativo sobre las opciones a tener en cuenta en los diferentes contextos del estudio: políticas consideradas y escenarios estudiados.

El MULTIPOL tiene las fases clásicas de un método multicriterio: recuento de las opciones posibles, análisis de las consecuencias y elaboración de los criterios, evaluación de las opciones, definición de políticas y la clasificación de las opciones.

La originalidad del Múltipol se deriva de su simplicidad y flexibilidad de su aplicación. En éste método, cada acción es evaluada en función de cada criterio utilizando una escala simple de notación [(0-5) o (0-10)]. Esta evaluación se obtiene con la realización de reuniones de expertos y de miembros del comité de dirección: la búsqueda del consenso para lograr esta evaluación es imprescindible.

Finalmente, el método MULTIPOL atribuye a cada política definida una puntuación media a las opciones. Se define así un gráfico de perfiles de clasificación comparando las acciones y políticas.

Tener en cuenta el riesgo relativo a la incertidumbre o a las hipótesis conflictivas, se efectúa por medio de un plano de estabilidad de la clasificación de las acciones según las políticas. De esta manera se puede verificar por test la fiabilidad de los resultados. Las opciones estratégicas analizadas en función de las diferentes políticas posibles serán variadas: políticas a corto plazo, a largo plazo o mixto, políticas de imagen y prestigio, políticas sobre el mercado comunal, regional, nacional y global, política social que da prioridad a la creación de empleo.

El MULTIPOL provee para cada opción estratégica considerada, una puntuación para cada gran tipo de políticas, de hecho a las que se consideran coherentes y, sobre todo, a las jerarquizadas, en función de los objetivos considerados para el escenario proyecto de Futuro Territorio.

A su vez, éste permite la clasificación de las políticas según los escenarios contrastados definidos en la fase precedente. Las opciones estratégicas verificadas podrán ser por ejemplo (lista no exhaustiva):

- Posicionamiento estratégico del territorio en relación a los principales actores de su entorno competitivo.
- Aprovechamiento de las sinergias más acentuadas entre las pequeñas y medianas empresas.
- Salvaguarda del patrimonio y herencia del territorio.
- Abandono de las actividades que pierden fuerza y relanzamiento de algunos sectores.
- Reducción del costo social y humano de la reestructuración. Mejora de la protección social.
- Desarrollo de las empresas tecnológicamente innovadoras.

REFLEXIONES SOBRE PROSPECTIVA TERRITORIAL

Acerca del sentido de un proyecto

Toda decisión política de significación adoptada sin una reflexión consistente y pertinente, está condenada al fracaso. Si tales decisiones pretenden poner en marcha proyectos de futuro que movilicen a sus destinatarios, además deberán reunir algunas características más.

Un proyecto tiene sentido cuando clarifica la acción colectiva, une a los protagonistas a través de valores compartidos y, por tanto, canaliza energías y otorga conciencia de pertenencia al todo. Para ello debe tener las siguientes características:

La anticipación

El proyecto se esforzará por ir más allá del mediano plazo y por dotar a la comunidad correspondiente de una ambición que supere el "tiempo político". No se trata de prever con exactitud el desarrollo que se alcanzará diez años más tarde, sino de determinar, para el futuro, el tipo de ambición que el grupo se propone.

Visión de conjunto

El proyecto propondrá una visión de conjunto -sistémica- de la problemática a abordar. Cuando se trate de un proyecto de desarrollo de una comuna o región, incluirá lo económico, social, cultural, educacional, el urbanismo, la ordenación territorial, etc. para evitar la fragmentación, fuente de incoherencia.

La inserción del proyecto en su entorno geográfico

La región o comuna local procurará insertar el proyecto en su entorno geográfico a fin de identificar a sus competidoras, con las

cuales le interesa entablar relaciones de colaboración, y de evaluar a qué posición puede aspirar con relación al conjunto de la zona geográfica (arrastre, apoyo, sostén, motor, punta de lanza, federación, seguidora...).

La cohesión

El proyecto ha de esforzarse por garantizar la cohesión entre:

- la ciudad, su periferia, los municipios, la región y todos ellos con el Estado.
- las diferentes poblaciones afectadas llegando a un acuerdo sobre determinados valores compartidos.
- los representantes electos y el resto de actores, a fin de evitar los proyectos-señuelo, que sólo sirven para promover una comunicación efímera y que, percibidos como simples promesas políticas, carecen de capacidad de arrastre.

La movilización

El proyecto sólo es eficaz si se pone en práctica, y sólo se pone en práctica si el máximo de actores integrados en tal o cual ámbito motor son parte interesada en su proceso de elaboración.

Del sentido de un proyecto a largo plazo

La documentación

El proyecto de una región no se elabora partiendo de la nada; se basa en su pasado, su historia, sus tendencias arraigadas, su presente y sus logros pasados, los cuales, en parte, condicionan ya su futuro. El esfuerzo de documentación y de preparación de una información relativa a estos temas, del cual podrán impregnarse los distintos miembros de los grupos de reflexión, constituye una condición sine qua non para el éxito del proyecto.

La organización de la reflexión

En general, la espina dorsal del proceso de reflexión la constituye la vía de la prospectiva estratégica aplicada con la metodología completa de los escenarios que permitirán explorar los futuros posibles - futuribles -.

La programación de las acciones

El proyecto conduce a organizar un gran número de acciones concretas; sus vínculos de dependencia, su lanzamiento en el tiempo, su costo y su financiación, así como sus responsables. Todo ello debe ser previsto de forma muy precisa.

La internacionalización

Una región o ciudad no puede concebir un proyecto de futuro sin una preocupación permanente por la dimensión internacional. Cuando las sociedades nacionales pierden progresivamente su cordón protector de fronteras, sobre todo en el plano socioeconómico, las regiones y las colectividades territoriales se ven obligadas a reaccionar en un contexto de interdependencia que se traduce en términos de vulnerabilidad y de oportunidades. Las regiones deben

buscar su "acoplamiento" más allá de las fronteras nacionales.

La comunicación

La comunicación es esencial, tanto la interna como la externa, pero puede resultar muy beneficiosa o muy perjudicial. Si es demasiado enfática y pretenciosa, provoca escepticismo y crispación; si es demasiado solemne, aburre; si es demasiado complaciente, irrita; si es demasiado modesta, pasa desapercibida. Lo esencial es que sea:

- reconocible: símbolo o logo que permita identificar que determinado mensaje corresponde al proyecto.
- continua: que toda gran decisión (de inversión, sobre trabajo, etc.) haga referencia al proyecto.
- coherente: eliminar mensajes contradictorios, por ej., entre, anuncios entre sí, anuncios y acciones o acciones entre sí.

Planteado así el proyecto constituye una nueva forma de ejercicio de la democracia: con sencillez, método, imaginación y determinación, los ciudadanos se esfuerzan por inventar juntos su futuro y organizar los medios concretos para su construcción.

TÉRMINOS MÁS USADOS EN PROSPECTIVA

Análisis estructural: método de prospectiva que explicita la estructura interna de cualquier sistema. Permite introducir sus variables principales en una matriz para valorar sus interrelaciones.

Análisis morfológico: método de prospectiva que plantea las cuestiones críticas del objeto de estudio y sus posibles respuestas.

Backcasting: método usado en prospectiva. Partiendo de la identificación precisa de un escenario específico se reconstruye su desarrollo a la inversa, buscando sus orígenes y evolución. Conceptualmente es el proceso inverso al del pronóstico.

Brainstorming: método para potenciar la creatividad, utilizado en talleres de futuro.

Caos, teoría del: cuerpo teórico que combina el estudio de la dinámica de sistema, matemática y física cuántica. Postula que muchos fenómenos son inherentemente impredecibles. Enfatiza el potencial creativo en épocas de cambio turbulento.

Ciberespacio: término acuñado por William Gibson y que define el espacio ficticio que crea la utilización simultánea de los canales de comunicación telemática por sus usuarios. Actualmente, también designa una subcultura sobre el mundo de las redes telemáticas.

Concepciones temporales: construcciones teóricas que ofrecen una comprensión de la naturaleza del tiempo y su desarrollo. Existen dos grandes grupos, la concepción lineal y la cíclica. La primera de ellas es propia del pensamiento occidental moderno; la visión del tiempo como una flecha volando continuamente del pasado al presente y al futuro para no volver nunca más. En la concepción cíclica, propia de cosmologías orientales, el tiempo se mueve en ciclos periódicos; es el eterno retorno.

Corporación RAND: uno de los primeros grupos

de reflexión creado en los años cincuenta por las fuerzas aéreas de los Estados Unidos con el objeto de evaluar distintas situaciones futuras relativas a opciones políticas y militares. **Crecimiento exponencial:** crecimiento a un ritmo que aumenta constantemente, como en el caso de la población humana o de los grados de contaminación. Esta clase de crecimiento se suele asociar con el riesgo de sobrepasar los límites de la capacidad de carga de un ecosistema y el consiguiente peligro de colapso. **Crítica, prospectiva:** corriente dentro de la prospectiva. Se basa en el cuestionamiento de las asunciones presentes cuando se estudia el futuro y para ello trata de descubrir las causas profundas que provocan que las cosas sean de una determinada forma.

Desarrollo sostenible: noción que implica el uso y aprovechamiento de cualquier ecosistema sin perjudicar el posterior uso y aprovechamiento por parte de las generaciones futuras.

Determinismo: doctrina o sistema filosófico en el que el futuro es el resultado necesario de las condiciones y estructuras preexistentes. Se aplica frecuentemente a los sistemas técnicos.

Distopía: utopía negativa. Imágenes de futuro en que se sufre una involución a estadios más primitivos o bien se plantea un colapso. **Efecto Umbral:** efecto que se produce cuando un determinado sistema llega a un punto, su umbral, en el que el cambio cuantitativo se convierte en cualitativo.

Escaneado ambiental: uno de los métodos más importantes en prospectiva. Consiste en el análisis a fondo de un territorio, teórico o social, previamente delimitado para detectar los primeros indicios de los que puede convertirse, más adelante, en una tendencia y evaluar su impacto futuro.

Escenario: descripción del futuro que debe ser internamente coherente, consistente y plausible.

Eutopía: Utopía positiva. Escenarios de futuros que son considerados muy deseables o

que plantean situaciones que pueden valorarse como buenas.

Extrapolación: práctica que consiste en extender en el futuro una tendencia, situación o proceso al mismo ritmo, y en la misma dirección, en la que se ha ido desarrollando hasta el presente. Se usa poco como método.

Futuribles: término que designa todos los futuros posibles en un momento concreto. Noción creada por el teólogo español Luis de Molina.

Futuro: tiempo aún por ocurrir. Para algunos una realidad ontológica; un espacio virgen por descubrir y comprender plenamente. Para otros es una construcción social, una dimensión de la existencia humana que se prolonga más allá del presente y posibilita la capacidad humana de proyectar; un espacio repleto de posibilidades para construir y crear que da sentido a la actividad presente.

Futuros alternativos: para amplios sectores doctrinales es el concepto central en prospectiva. Se contraponen a la noción de que el futuro es único, inmutable y prefijado, ofreciendo una gama de distintos futuros en función de sus circunstancias y consecuencias.

Gestión estratégica: método que integra pronósticos a corto plazo con la gestión diaria. Goza de gran popularidad en la actualidad y muy utilizado en el ámbito empresarial.

Globalización: fenómeno actual que provoca la uniformidad de numerosos aspectos de la economía, la cultura y las comunicaciones. Proceso que implica la redefinición de lo que consideramos como local, regional y global.

Holística: enfoque teórico que pretende estudiar los diversos aspectos de la realidad como un todo interconectado.

Imagen de futuro: representación narrativa o gráfica de cualquier posible situación futura. Constituye la verdadera materia prima en prospectiva y permite suplir la carencia de un objeto de estudio real.

Juego de actores: método para analizar los comportamientos, estrategias y proyectos de cualquier actor involucrado en el tema objeto de estudio.

Previsión: parte de la prospectiva que se concentra en mejorar las decisiones actuales mediante un mayor conocimiento de sus consecuencias.

Pronóstico: declaración de probabilidades sobre un hecho futuro. Método de predicción lineal que implica la proyección de series de datos con el objetivo de evaluar la ocurrencia probable de cualquier acontecimiento o el desarrollo de una tendencia.

Prospectiva: ciencia que estudia el futuro para comprenderlo y poder influir sobre él.

Shock futuro: concepto creado por Alvin Toffler para designar el estado de desorientación y parálisis que producen los cambios repentinos en algunas personas.

Tendencias: series temporales de datos cuyo análisis y extrapolación nos permite proyectarlos en el futuro. Este método nos permite conocer el futuro tendencial, o libre de sorpresas, aquel en que las cosas cambian en la misma dirección y al mismo ritmo que en el presente.

Tiempo: uno de los ejes de la actividad humana. Su comprensión y naturaleza constituyen uno de los elementos definidores de toda cultura.

Utopía: literalmente, fuera del espacio. Forma literaria muy popular en Europa desde el Medioevo en la que el autor describía lo que consideraba su sociedad ideal. En la actualidad se interpreta el concepto de utopía como el conjunto de imágenes de futuro que están ligadas a preferencias o también a deseos, y se establece una diferencia entre eutopía y distopía.

Visualización: método de prospectiva que mediante un proceso permite crear imágenes de futuro coherentes y estructuradas. Puede utilizarse como paso previo a la formulación de objetivos o acción.

Bibliografía

- ACKOFF, R. 1973. Rediseñando el Futuro. Limusa. México.
- ACUÑA, H e I. KONOW.1990. Métodos y Técnicas de Investigación Prospectiva para la toma de decisiones. Fundación de Estudios Prospectivos. Planificación Estratégica y Decisiones de Alto Nivel de la Universidad de Chile – FUNFUTURO, 1990. 113 p.
- BERGER, G. 1964. Phénoménologie du temps et prospective, Presses Universitaires de France, Paris.
- CAPRIATI M. 2004. Las ventajas y los retos en la aplicación de métodos de prospectiva en las regiones menos desarrolladas. En: <http://www.jrc.es/pages/iptsreport/vol59/spanish/FR2S596.htm>
- CROZIER, M. et FRIEDBERG, E.1977. "L'acteur et el système". Editions du seuil, París.
- COPER, S. et al. 2004. Análisis Prospectivo de la Provincia deValdivia al año 2020. en: <http://www.>
- DE JOUVENEL, H. 1999. "Prospective, l'anticipation pour l'action" en "Futuribles", hors série, janvier.
- DE VENANZI, A.2000.Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. UCV. Caracas. Venezuela
- FIDERCO. 2004. Resultado del Ejercicio de Prospectiva del desarrollo de la Región Centro Occidente de México. En <http://www.centrooccidente.org.mx/>
- GABIÑA J.1999. "Prospectiva y Planificación Territorial", 1ª edición, Barcelona, España.
- GAVIGAN P. J. y F. SCAPOLO.2004. La prospectiva y la visión del desarrollo regional a largo plazo. En:<http://www.jrc.es/pages/iptsreport/vol56/spanish/MET1S496.htm>
- GODET MICHEL, 2000, "La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica", 4ª edición, España.
- HEVIA. A. O. 2005. metodología de escenarios : ¿utopía o concreción prospectiva en las ciencias sociales?. en <http://www.iaeaal.usb.ve/90/90-3.pdf>
- INZUNZA I. VICENTE. Planeación Prospectiva. En: http://www.lth.mx/revista_espacio_ith/numero_1/r01_planeación.html
- KEENAN M., MILES I., FARHI F. Y D. LECOQ. Creación de una visión en las regiones: un marco para la organización de la prospectiva regional. En : <http://www.jrc.es/pages/iptsreport/vol59/spanish/FR1S596.htm>
- MEDINA VÁSQUEZ, JAVIER (1999) La función de pensamiento a largo plazo: acción y redimensionamiento institucional, Seminario de Alto nivel sobre las funciones de planificación, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social(ILPES), Santiago de Chile.
- MIDEPLAN. 2005. Catalogo de Planificación Territorial (en prensa)
- MIDEPLAN.2004. Estudios prospectivos, Taller de Prospectiva Borde Costero de la Región de Atacama 2006. Chile. Copiapó. En.<http://www.secplacatacama.cl/planificación>
- MIDEPLAN, 2003. Informe Final. Estudio Prospectivo de la Región de Aysen para el Plan de Ordenamiento Territorial. Secretaria Ministerial de Planificación y Coordinación d e Aysen.
- MIDEPLAN. 2002. La Prospectiva en Chile.
- MIKLOS, T. 2000. La Prospectiva como Alternativa para la Construcción Social de Futuro. En: Memorias del IV Encuentro de Estudios Prospectivos Región Andina:Sociedad, Educación y Desarrollo (Medellín – Colombia). En <http://www.esumer.edu.co/prospectan.html>
- MIKLOS, T y M.E.TELLO. 2000. Planeación Prospectiva: Una Estrategia para el diseño del Futuro. Limusa, México
- MINECOM.2004. Prospectiva Chile 2010. Prospectiva Tecnológica.

- MOJICA, FRANCISCO. 2004. Ejercicio de Prospectiva en la Región de Cundinamarca- Bogotá. Colombia
- MOJICA, FRANCISCO. 2004. Determinismo y Construcción de Futuro. En: <http://www.acume.org/millennium/sapnish-meth.htm>
- ORTEGA S. F.2004. La prospectiva: herramienta indispensable de planeamiento en una era de cambios. En. <http://www.us.es/dsociolog/websociologia/da-tos/investigacion.htm> - 14k.
- PETRELLA, R. 1997. El Bien Común. Editorial Debates. Madrid. España
- RAMÍREZ J. 2004. Futuros diversos: Corazón de la prospectiva. Revista Universidad de Guadalajara. Futuro y Prospectiva. N°26. 2002-2003. En: <http://www.revista.universidaddeguadalajara.mx/>
- ROJO TERESA. La sociología prospectiva incorpora instrumentos participativos. En: <http://www.us.es/dsociolog/websociologia/da-tos/investigacion.htm> - 14k
- SERRA J. 2004. Imaginar el mañana. Revista Ciencia y Salud. En <http://www.ciencia.vanguardia.es/ciencia/portada/p371>
- SOMS,G.E.2003. Estudio de competitividad en sistemas Urbanos. Presentación en V Seminario- Taller Internacional de la Red Mexicana de Ciudades hacia la Sustentabilidad. Queretaro, Mexico. Octubre, 2004.
- TOURRAINE, Alain. "Le retour de l'acteur". Fayard, París, 1984.

CUADERNO 3
PROSPECTIVA Y CONSTRUCCION DE
ESCENARIOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

MIDEPLAN

ESTEBAN SOMS G.
JEFE SUBDIV. PLANIFICACIÓN REGIONAL
GUIDO DE LA TORRE A.

www.mideplan.cl

**Ejecutor Estudio
FUNDACIÓN EDUARDO FREI**

Profesionales

Juan Gastó C. (Director)
Verónica Fuentes M.
Sebastián Donoso D.
Sergio Gallardo P.
Néstor Ahumada G.
Consuelo Gálvez N.
Cristóbal Gatica M.
M. Eliana Pino N.
Marcelo Retamal G.
Claudio Pérez A.

Hindenburg 688, Providencia. Santiago
Fonos: 2 - 2748444, 2097641
www.fundacionfrei.cl
fundacionfrei@entelchile.net