

## gestión pública

# F

## unción de pensamiento de largo plazo: acción y redimensionamiento institucional

Javier Medina Vásquez



NACIONES UNIDAS



Instituto Latinoamericano y del Caribe de  
Planificación Económica y Social, ILPES

Santiago de Chile, junio de 2000

Este documento fue preparado por Javier Medina, consultor del ILPES, para ser presentado al Seminario de Alto Nivel sobre Funciones básicas de la planificación, realizado en Santiago de Chile, el 7 y 8 de octubre de 1999. El autor desea agradecer la confianza otorgada para la realización de este trabajo por los señores José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL y Director del ILPES, y Edgar Ortegón, Coordinador del ILPES y Enlace con la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, y su valeroso interés por recuperar esta dimensión del pensamiento para América Latina y el Caribe. Igualmente reconoce el invaluable apoyo de la señora Eleonora Masini y del Rvdo. Padre Alejandro Angulo, S.J., de la Pontificia Universidad Gregoriana en Roma, y los aportes del señor Mateo Apuzzo y de la señora Fabienne Goux-Baudiment (*Projective*, Francia e Italia), del señor Wendell Bell de la Universidad de Yale, y en Colombia de los señores Juan José Echavarría —de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO)—, Gonzalo Ordóñez —del Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales (COLCIENCIAS)—, Hernando Ruiz y, muy especialmente, de la señora Marta Pérez Castaño, de la Universidad del Valle, por su generoso y oportuno respaldo “técnico-logístico”.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1385-P

LC/IP/L..176

ISBN: 92-1-321612-2

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2000. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.00.II.G.

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

**La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.**

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Evolución y panorama internacional de la previsión</b> ....	9
1. La necesidad de pensamiento de largo plazo en América Latina y el Caribe .....	9
2. La oferta mundial de servicios de previsión .....	12
a) Terminología y coordenadas básicas.....	12
b) Breve panorama del desarrollo institucional de la previsión .....	15
c) Tendencias recientes en la institucionalización de la previsión .....	20
d) Perspectivas .....	23
<b>II. La situación de la previsión en América Latina y el Caribe</b> .....	35
1. Antecedentes .....	35
2. Una fase de cambio de paradigmas en la planificación.....	37
3. Contexto actual en el desarrollo de procesos previsionales .....	40
a) .....	L
as restricciones .....	40
b) .....	T
areas fundamentales para mejorar la capacidad de respuesta.....	42
4. El punto: la modernización del Estado y el rol del aprendizaje en el aumento de la capacidad de gobernar.....	43
5. Perspectivas .....	45
a) .....	N
ecesidad de desarrollar el pensamiento de largo plazo para articular el cambio institucional .....	45

b)		U
	na previsión orientada más a la construcción social que a la observación de los cambios sociales.....	48
c)		A
	mpliación de las funciones sustantivas de la previsión .....	49

<b>III. Previsión para el Siglo XXI: desafíos para la acción y el redimensionamiento institucional del ILPES</b> .....	51
1) Lectura del entorno internacional .....	51
2) Notas sobre la acción y el redimensionamiento institucional del ILPES .....	53
3) Ejes para el desarrollo de la capacidad previsional .....	56
a) .....	G
Previsión del conocimiento previsional.....	56
b) .....	N
Niveles de acción y tecnologías críticas .....	61
4) Alternativas institucionales y conclusiones .....	63
<b>Bibliografía</b> .....	67
<b>Anexo : Síntesis histórica acerca del campo de los futuros</b> .....	75
1) Orígenes del campo de los futuros.....	77
2) Anotaciones sobre el debate conceptual .....	77
3) Tradiciones y enfoques principales que componen el campo de los futuros.....	79

## Índice de recuadros

Recuadro 1	Tres enfoques básicos en el pensamiento de largo plazo.....	14
Recuadro 2	Principales organizaciones de previsión en occidente hasta comienzos de los años noventa.....	19
Recuadro 3	Situación de los sistemas de pensamiento de largo plazo.....	21
Recuadro 4	Mapa resumen del campo de los futuros .....	23
Recuadro 5	Niveles de trabajo sobre el campo de los futuros .....	25
Recuadro 6	Previsión e innovación: el papel de las iniciativas en diversos países .....	27
Recuadro 7	Los métodos de la prospectiva territorial.....	31
Recuadro 8	Arquitectura de una organización prospectiva.....	33
Recuadro 9	Premisas para la renovación de la planificación.....	39
Recuadro 10	Cambio paradigmático de las oficinas de planificación en América Latina y el Caribe .....	39
Recuadro 11	Reforma de las organizaciones del estado en América Latina y el Caribe.....	46
Recuadro 12	Premisas en el cambio de la gestión pública.....	48
Recuadro 13	Síntesis: Momento de cambios relevantes en los fundamentos, la organización y los métodos de la previsión .....	53
Recuadro 14	Objetivos y propósitos de la previsión.....	55
Recuadro 15	Desafíos para la formación en previsión con sentido humano y social .....	58
Recuadro 16	Niveles de una previsión orientada a la construcción de futuros .....	62
Recuadro 17	Ejemplo de comunicación.....	63
Recuadro 18	Posibles acciones estratégicas.....	64
Recuadro 19	Perfil y funciones principales de los profesionales de la previsión.....	65
Recuadro 20	Definición tradicional del campo.....	80
Recuadro 21	Prospectiva estratégica francesa .....	80

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1	Métodos de previsión - escuela de Manchester .....	31
Ilustración 2	Arquitectura de una organización prospectiva.....	57
Ilustración 3	Ciclo de la previsión .....	59
Ilustración 4	Integración dinámica de las funciones de la planificación .....	60



---

## Resumen

El presente ensayo se propone mostrar el aporte que puede hacer la previsión a la decisión pública en América Latina y el Caribe. Y, a partir de esa reflexión sobre el pensamiento de largo plazo, se propone plantear algunas alternativas para enriquecer los enfoques y las herramientas que el ILPES puede ofrecer a los gobiernos de la región en esta materia.

Primero, se argumentará brevemente por qué existe una necesidad creciente de pensamiento de largo plazo para enfrentar los grandes desafíos que plantea el entorno latinoamericano y caribeño. Correlativamente se presentarán en grandes líneas las características de la oferta de servicios de este tipo que actualmente provee el entorno mundial. Se hará evidente que la previsión actual está llegando a su “mayoría de edad”, y que, tanto a nivel mundial como regional, existen procesos y semillas de cambio que pueden servir para una “fertilización cruzada” con las ciencias sociales, económicas y administrativas, a fin de mejorar la oferta de servicios de previsión y producir reflexiones más serias y estructuradas al respecto. Segundo, se analizará el panorama actual de la previsión en América Latina y el Caribe y se hará una lectura crítica de sus aportes, necesidades y características. Finalmente, se esbozarán algunos criterios y recomendaciones para que el ILPES lidere a nivel regional una profunda renovación del pensamiento de largo plazo, y se identificarán algunas acciones estratégicas de redimensionamiento institucional.

Así pues, desde una lectura del estado del arte internacional, se desarrollará una propuesta de cuatro planos que abre posibilidades para incorporar (en serio) el pensamiento de largo plazo en la decisión pública y la gestión estratégica del Estado. Se hará hincapié en una aproximación sistémica, según la cual este proceso requiere combinar i) las metodologías emergentes y las posibilidades de los sistemas de información y gestión del conocimiento (el primer plano), con ii) mutaciones en las estructuras de planificación, que a su vez suponen cambios cualitativos en los actores y las instituciones, así como el enriquecimiento del debate público (segundo plano), con iii) un mejoramiento del conocimiento existente para enfrentar la complejidad y la incertidumbre –a nivel de las ciencias económicas, sociales y administrativas principalmente –(el tercer plano), y con iv) procesos de pedagogía social y transformación cultural que permitan fortalecer la capacidad de aprendizaje en asuntos estratégicos, como son, entre otros, la percepción y el manejo de los cambios sociales y tecnológicos, la renovación crítica de los paradigmas y el desarrollo del pensamiento estratégico, y la utilización del conocimiento social.

## Introducción

El presente documento se refiere básicamente a los asuntos institucionales y metodológicos de la previsión. Por tanto "los contenidos" de los futuros no se discuten a fondo. En este campo siempre se presentan controversias sobre la terminología básica. Para aclarar de qué se está hablando se ha preparado el anexo 1, que trata de brindar una evolución conceptual de la disciplina. En adelante se entenderá por pensamiento de largo plazo la función que se ocupa de la formulación de la gran estrategia, o la visión estratégica de un país o región, es decir, una imagen estructurada del futuro en horizontes temporales de largo alcance (más de diez años), que propone y ordena los grandes objetivos económicos, sociales, políticos, culturales, científico-tecnológicos y ambientales. La estrategia se identifica con los grandes lineamientos de desarrollo, e implica un significado normativo (deber ser) pero también de identificación de las rutas para lograr tal imagen-objetivo. Por tanto, ha de verse como un proceso dinámico y flexible que debe permitir la modificación de los planes como respuesta a las cambiantes circunstancias del entorno. Asimismo, se hace hincapié en la dimensión del pensamiento estratégico, porque éste condiciona la perspectiva o enfoque que determina la puesta en escena de la planificación (véanse Matus, 1992; Loehle, 1996; Morrisey, 1996).

El concepto de pensamiento a largo plazo comprenderá, para efectos de esta discusión, los diversos enfoques de los estudios del futuro, entre ellos los estudios globales, los estudios del siglo XXI (Garret, 1996; Barney y Alonso, 1988), también denominados en una época estudios nacionales 2000 (Hermannsson, 1988), y los sistemas de gran escala (large-scale systems) (Moavenzadeh y Macomber, 1999). Dentro de este conjunto se usará preferiblemente el concepto contemporáneo de previsión (*foresight*), tal como lo establece la escuela de Manchester (Loveridge, 1999) —vale decir, como un proceso de anticipación y elicitación de opinión experta, a fin de establecer prioridades frente a presupuestos restringidos en condiciones de competencia internacional, de creación de interfaces con clientes, proveedores, aliados, reguladores, etc., y de creación de significado para esclarecer la visión estratégica y reducir la incertidumbre— y como lo concibe la escuela de previsión humana y social (Masini, 1993; Medina, 1999; Goux-Baudiment, 1996b), o sea, una perspectiva de investigación concerniente a la evolución futura de la humanidad que permite desarrollar elementos de prevención y construcción de proyectos futuros. Para Masini (1994), esta definición implica un paso adelante que es posterior al concepto de prospectiva, puesto que a la voluntad de actuar le añade la necesidad de tomar conciencia y crear habilidades para proyectar el futuro en la dirección deseada, para ver el peso de las acciones cotidianas sobre los procesos en curso, “y poder dialogar mañana, sin amargura, con las nuevas generaciones y con aquellos que nos pedirán cuentas sobre nuestra gestión de hoy”. Por tanto, la palabra previsión no se usará en el sentido francés (cuantificación, extrapolación), ni en el ruso (Bestuzhev-Lada, 1997), ni conforme a la célebre definición de Jantsch (1973), que se refieren de modo restringido a la previsión tecnológica.

Dirección de Proyectos y  
Programación de Inversiones  
ILPES

# I Evolución y Panorama Internacional de la Previsión

---

## 1. La necesidad de pensamiento de largo plazo en América Latina y el Caribe

Interrogarse sobre el largo plazo es una de las reflexiones más importantes y pertinentes que pueda realizar la región. Más aún en un momento histórico tan significativo como es el comienzo de un nuevo milenio, en el cual se abren posibilidades, se mira hacia atrás para evaluar lo hecho y también hacia adelante para delinear algunos ejes estructurantes del próximo siglo.

Preguntarse por el largo plazo es importante porque este es un continente que se ha caracterizado por su mirada cortoplacista (más bien microplacista), la escasa existencia de oficinas de planificación de largo plazo en los ministerios afines, una bajísima pertenencia a las organizaciones internacionales de futuristas, y la pérdida progresiva de su libertad y capacidad de maniobra para construir su propio futuro deseado. Por otra parte, es una reflexión pertinente porque el período 1980-2010 seguramente pasará a la historia como aquel en el cual se levantaron los cimientos de la estructura productiva internacional contemporánea, y se efectuó el reacomodamiento del orden mundial a nivel geopolítico y geocultural.

Vale decir, vivimos un momento en el cual se están configurando las principales transformaciones históricas que marcarán los futuros posibles de nuestras sociedades, a un ritmo por lo menos cuatro veces mayor que el que caracterizó a la revolución industrial (véase Markridakis, 1990), con sus consiguientes dificultades de percepción y de acción coherente y consecuente, y sus crecientes costos de oportunidad.

La magnitud de los desafíos es impresionante: en lo social, somos la región más desigual del planeta, y en lo demográfico tenemos una generación en crecimiento que es una fuente de creatividad y una fuerza de trabajo inmensa, si se compara con la transición de otros continentes (véase BID, 1998); en lo ambiental, contenemos varios de los ecosistemas estratégicos más importantes para el mundo, pero no podemos aprovechar plenamente nuestras potencialidades en biodiversidad y recursos naturales (Gallopín, 1995), culturalmente, estamos en búsqueda de una identidad, con nuestras propias hibridaciones y nuestro propio paso a la contemporaneidad, en vez de una modernidad tardía (véanse García Canclini, 1990; Cruz, 1998); en lo político institucional, estamos en plena transición democrática, ante unos procesos de descentralización y reforma del Estado incompletos, y con pérdidas importantes de gobernabilidad, aún entre el populismo y el autoritarismo, aunque éstos se vistan con nuevos ropajes (Urzúa y Agüero, 1998; Di Gropello y Cominetti, 1998). Finalmente, en el plano tecnológico, todavía impresiona nuestro rezago, aunque hemos logrado avances significativos en algunos sectores y países; y en lo económico ocupamos lugares discretos en la competencia internacional, con enormes problemas para la transformación productiva, la atracción de capitales, la conservación de los equilibrios macroeconómicos, y la puesta en práctica de procesos de integración menos inestables y más eficientes (Rosales, 1996; Rosenthal, 1996). Dicho en otras palabras, somos una región en plena construcción.

No obstante tales desafíos del entorno, en América Latina y el Caribe las restricciones contextuales e institucionales para pensar el largo plazo y la escasez de visiones de sociedades deseables realmente transformadoras parecen ser el signo de los tiempos. Igualmente cierto es que la discontinuidad de los procesos organizativos y la constante renovación de los dirigentes y tecnopolíticos hacen que exista poca claridad sobre la utilidad real que la reflexión a largo plazo pueda tener para la decisión pública en la vida cotidiana. De hecho, el solo concepto de estudios del futuro —o de futuros, como se dice en inglés— suena tan rimbombante a tantos oídos, que inmediatamente se lo asocia con la utopía o la ciencia ficción, como si todo fuese lo mismo, o como si se tratara de un futuro tan lejano que no valiese la pena ocuparse de él,<sup>1</sup> en lugar de comprender que el asunto principal radica en la incorporación del pensamiento de largo plazo a la acción presente.

Por otra parte, en algunos círculos latinoamericanos y caribeños hablar hoy de *planificación de largo plazo* parece un anacronismo imperdonable, quizás por algunos sesgos ideológicos, quizás por una historia no muy feliz. En el lado neoliberal, nombrar este mantra es como llamar al diablo. Dialogar con la comunidad universitaria tradicional al respecto implica librar arduas batallas contra la ortodoxia dominante, e interactuar con la clase política y empresarial consuetudinaria implica desconstruir prejuicios, evitar el sesgo instrumental que reduce todo ejercicio a “algo concreto”, y evitar el arte manipulador de quienes pretenden que los resultados siempre les sean favorables. En un ambiente acostumbrado a proyectos puntuales, hablar de reflexiones contextuales y sintéticas acerca de los futuros posibles, y de generar colectivamente alternativas, produce incredulidad y un escozor casi instantáneo.

---

<sup>1</sup> “En el largo plazo todos estaremos muertos”, diría Keynes, expresión que suelen citar los enemigos del pensamiento a largo plazo, olvidando con frecuencia que el mismo pensador había dicho que “quienes se llaman a sí mismos hombres prácticos suelen ser víctimas de algún economista difunto”.

Si por una parte existe fobia a la planeación, y por otra al largo plazo, juntar las dos palabras es exponerse al rechazo. De hecho, una parte importante de la institucionalidad dedicada a la planificación de largo plazo fue seriamente afectada en los últimos 15 años, es decir, durante el predominio del pensamiento neoliberal en todo el mundo.

Sin embargo, como era de esperarse, los propios excesos del pensamiento único, los fracasos institucionales experimentados, y la transición problemática a una perspectiva global han convocado de nuevo a repensar este concepto en el último lustro.

Sin embargo, en la región, más que un abierto y profundo debate público al respecto, se ha hecho evidente el triunfo de un pragmatismo eficaz para administrar los equilibrios macroeconómicos en el corto plazo, pero incapaz de generar proyectos de futuro colectivos.<sup>2</sup> Entonces, aparentemente, no queda mucho espacio para plantear alternativas sobre la viabilidad de *la planeación de largo plazo*, con todas las implicaciones que este concepto tenía en el pasado. Sin embargo, lo que sí queda claro es que *la necesidad de pensamiento de largo plazo permanece intacta y aumenta todos los días*.

Si bien debe dejarse constancia de que el ILPES ha pensado el asunto con anterioridad, desafortunadamente sus reflexiones tal vez se adelantaron a su tiempo o no fueron escuchadas<sup>3</sup> o, como siempre, el predominio de lo urgente sobre lo importante relegó la discusión sobre esta función de planificación al cajón de los asuntos pendientes. El hecho es que hoy es necesario explorar nuevos caminos. De acuerdo con Ocampo (1998), es necesario ir más allá del Consenso de Washington y avanzar en una segunda ola de reformas que no se limiten a una mayor liberalización de los mercados, sino que apunten a una mejor interrelación entre Estado y mercado; pero para andar en este sentido se requiere una visión más amplia y equilibrada del proceso de desarrollo, así como mejores instrumentos y fundamentos.

El pensamiento de largo plazo es consustancial a varios asuntos estratégicos. Entre otros, es necesario para coordinar las políticas públicas dentro de la noción de competitividad sistémica, para impulsar la mesoeconomía (desarrollo tecnológico, complementariedades estratégicas, regulación de los servicios de infraestructura) y la formación de capital humano, así como para sacar adelante los procesos de modernización del Estado y el desarrollo institucional en los sectores de energía, medio ambiente, educación y transporte, para citar sólo unos pocos. No obstante, lo que indica la práctica de los estudios prospectivos en la región –a decir verdad numerosos pero poco relevantes– es que se requiere un redimensionamiento institucional inmenso para realizar una acción efectiva.

Frente a este panorama pueden extraerse varias conclusiones:

- Afrontar seriamente los desafíos del entorno implica siempre proponerse objetivos y metas de largo plazo, y afinar los instrumentos para conseguirlos. Pero no sólo eso, pues conlleva repensar también cuáles son los verdaderos fines de la decisión pública, para

<sup>2</sup> Este sigue siendo un asunto “caliente”, difícil de pensar con la cabeza fría, que obliga a cogerlo con pinzas. Por una parte, cierto “sentido común” centrado en el presente, derivado de cierta lectura del posmodernismo y coloreado con tonalidad Fukuyama, le ha quitado todo respaldo a lo que suena a grandes relatos y a sentido crítico del cambio social. De acuerdo con esta versión, todo lo que resta en la historia es conformarse con una democracia y un mercado imperfectos pero funcionales. Por el otro lado está todo el pensamiento radical creyente en las utopías “duras”, minoritario pero bien armado. Y por otra parte se encuentra una gran mayoría desencantada y resignada al cinismo y al nihilismo, pendiente de repartirse el poco confort disponible. Finalmente, están también aquellos dispuestos a no claudicar ante la injusticia y a construir sueños colectivos dentro de las enormes limitaciones imperantes. La pregunta clave para estos últimos la formuló Hopenhayn (1994): ¿Cómo resignificar el futuro social en América Latina y el Caribe más allá de la mera invocación a la convivencia democrática?

<sup>3</sup> Se pueden considerar todavía válidas muchas conclusiones del Coloquio Internacional sobre Nuevas Orientaciones para la Planificación en Economías de Mercado (CEPAL, 1987), las evaluaciones del proceso de planificación en América Latina y el Caribe (Solari y otros, 1980), los planteamientos esbozados en conferencias internacionales (ILPES, 1993, 1973), o reflexiones creativas como las de Costa-Filho (1988) y Hopenhayn (1994). Curiosamente, esto se debe a la persistencia o al agravamiento de muchos de los problemas asociados con la planificación, a pesar del cambio del entorno.

que no consistan exclusivamente en sustentar procesos de crecimiento económico, generar procesos de desarrollo humano y sostenible, etc., vale decir, conlleva también escoger a qué tipo de “blancos” queremos apuntar para no quedarnos solamente disputando acerca de los medios o instrumentos.

- *Frente a nuestras potencialidades nuestro desempeño puede ser mejor.* Usando el lenguaje futbolístico —que ahora resulta universal— somos siempre una promesa pero tenemos muchas dificultades cuando se trata de jugar en primera división. En lugar de enfocar la atención en la Copa América requerimos una preparación acorde con la Copa del Mundo, lo cual significa mejorar sustancialmente las instituciones existentes.
- *Sinceramente, es difícil que se puedan resolver los problemas de la región con el mismo nivel de pensamiento que los generó. Se requiere elevar el listón, proponerse registros más altos y elevar nuestras capacidades si queremos ocupar un lugar más importante y menos marginal en el mundo, no sólo en los torneos de comercio exterior sino en los aportes a la cultura universal. Esto, que no se logra de la noche a la mañana, implica asumir un pensamiento estratégico, complejo, de largo aliento, una visión humanista y responsable, en un mundo abierto.*
- *Ahora bien, para avanzar en la incorporación del pensamiento de largo plazo en la decisión pública en América Latina y el Caribe, es importante echarle un vistazo al estado del arte de la previsión, bosquejar las diferentes escuelas, tendencias, servicios, prácticas, tipos de futuristas y formaciones a nivel internacional. Así se podrá ver que los estudios previsionales avanzan hacia la mayoría de edad, contienen una variada riqueza de posibilidades y permiten una amplia gama de alianzas estratégicas para corregir nuestras trayectorias y tomar atajos en la construcción de un pensamiento futurista adecuado al contexto regional.*

## 2. La oferta mundial de servicios de previsión

### a) Terminología y coordenadas básicas

Después de muchos años de antecedentes y desarrollos, el campo de los futuros emerge progresivamente a nivel mundial, como un *campo de conocimiento que versa sobre una interrogación sistemática y organizada acerca del largo plazo y los instrumentos de planificación que deben acompañarlo* (Hodara, 1984). Si bien sus primeros esbozos en propiedad datan de principios del siglo XX,<sup>4</sup> el campo de los futuros se fue consolidando después de la segunda guerra mundial y trascendió finalmente a la opinión pública en los años sesenta. Al principio la comunidad científica y académica lo observó con alguna desconfianza, debido a que, como etimológicamente la palabra futuro significa “algo que no es aún y no está en ninguna parte”, aparentemente no tenía ningún sentido dedicar esfuerzo alguno a su conocimiento.

---

<sup>4</sup> Hacia 1900, el novelista H.G. Wells hizo en “Anticipations” uno de los primeros llamados sobre la necesidad de prever sistemáticamente, a partir de razonamientos lógicos, el futuro de los distintos modos de transporte. Sin embargo, hubo que esperar la crisis de 1929 para que aparecieran las primeras iniciativas institucionales y científicas al respecto. La más famosa de ellas fue la comisión de profesores universitarios que el Presidente Hoover designó para el estudio de la sociedad estadounidense, como un análisis necesario para la puesta en marcha de sus reformas. “Tendencias sociales recientes”, publicado en 1933, fue el título de ese informe dirigido por William Ogburn, cofundador de las ciencias políticas (véase Hatem, 1996). Por otra parte, es sorprendente encontrar en el contexto soviético un importante pionero, un tanto desconocido, llamado V.A. Bazarov, quien ya en 1928 proponía que la previsión se desligara de la predicción y se enfocara al mejoramiento de la eficacia de las decisiones (véase Bestuzhev-Lada, 1997).

Esa percepción desfavorable se fundaba en la creencia de que el futuro no podía ser campo para la ciencia; ello se traducía en la negativa a darle prestigio a una actividad que era considerada incierta, metodológicamente obscura e inevitablemente subjetiva (véase Malaska, 1994). No obstante esta apreciación, los estudiosos del futuro han insistido en que sí se pueden investigar los futuros posibles (los “*futuribles*”). De acuerdo con Bertrand de Jouvenel (1967), es factible indicar algunas direcciones que puede tomar el futuro, siempre en términos de una baraja de alternativas. El fundamento para indicar tales futuros viene de los rastros del pasado, los datos de cómo se comporta el presente (los hechos) y las imágenes mentales o representaciones de aquello que puede advenir (los futuros).

Como puede verse en el anexo 1, la tesis de una parte del mundo científico social acerca de la imposibilidad de conocer el futuro tiene mucho que ver con los supuestos de que se parte. Así las cosas, es necesario señalar la coexistencia de múltiples enfoques dentro del campo de los futuros, como es importante también discernir sus diferencias. De este modo, puede verse la gran distancia que separa a la “bola de cristal” y los modernos intentos por “*predecir*” el futuro, de los más modestos –pero quizás más significativos– planteamientos que convocan a *construir socialmente el futuro*.

Según Mc Hale (1975), por efecto de la evolución conceptual de la disciplina, a mediados de los años setenta se aceptaban tres enfoques principales sobre la forma de investigar los futuros, a saber: pronóstico (*forecasting*), planeación de largo plazo (*long-range planning*) y estudios del futuro (*futures studies*) (véase el recuadro 1).

## TRES ENFOQUES BÁSICOS EN EL PENSAMIENTO DE LARGO PLAZO

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
PRONÓSTICO	<p>Tiende a dar por supuesto un conjunto de relaciones causales definibles entre los acontecimientos, por medio de las cuales se pueden predecir sus estados futuros, con distintos grados de probabilidad.</p> <p>Muchas actividades de pronóstico están restringidas debido al valor de sus premisas.</p> <p>Se aplica particularmente en el campo económico y tecnológico.</p> <p>Se cree libre de valores, aunque éstos están relacionados con la naturaleza y el origen de las preferencias de valor ligadas a las actividades de evaluación tecnológica (<i>technology assessment</i>) que la condicionan.</p>
PLANEACIÓN DE LARGO PLAZO	<p>Enfatiza el largo plazo, generalmente en lo concerniente a la organización de acontecimientos que sobrevendrán en los próximos 5 ó 10 años, asociados sobre todo al mundo corporativo y la planeación gubernamental.</p> <p>Estos horizontes están limitados usualmente por sus relaciones funcionales con determinados sectores de la sociedad.</p> <p>Implica supuestos de valor, referidos a cómo pueden planearse las actividades, en lugar de cómo deberían ser planificadas. Generalmente se la considera más como un aspecto instrumental de la planificación que como un fin en sí mismo.</p> <p>A nivel internacional difiere en cuanto a las preferencias de valor y la variedad de los procesos involucrados. Requiere indicadores sociales para ayudar a medir los procesos de planificación.</p>
ESTUDIOS DEL FUTURO	<p>Tienden a orientarse hacia el largo plazo, extendido a dos o tres décadas. Es una actividad especialmente abierta a diversos procesos, enfoques y métodos.</p> <p>Muchos de estos estudios se refieren a sectores específicos de la sociedad o a áreas focales de actividad.</p> <p>Se busca identificar sus premisas estructurales.</p> <p>A menudo se tienden a explicitar las preferencias de valor y las preferencias, así como los factores que promueven o constriñen lo posible y lo deseable, de acuerdo con las acciones presentes o futuras que se pueden realizar al respecto.</p>

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de John McHale y Magda Cordell McHale, *Futures Studies: an International Survey*, Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la investigación 1975

Luego de un intenso debate, la expresión de estudios del futuro (*futures studies*) fue considerada en la comunidad académica como un concepto adecuado por su elasticidad para incorporar diversos enfoques, y se definió como *un conjunto de técnicas, teorías y principios de investigación y representación de los futuros, o un método de conocimiento orientado hacia el futuro* (Dator, 1994, p. 97); *o también como un enfoque científico, basado en la experiencia científica o de otro tipo, que crea y estudia significados, valores y otros símbolos mentales, relacionados con alternativas contingentes que se refieren al futuro* (Malaska, 1994).

Desde entonces, el objeto de los estudios del futuro ha sido *la exploración sistemática de los futuros posibles*, a fin de mantener o mejorar la libertad, el bienestar y el desarrollo humano y sostenible, ahora y en el futuro (Bell, 1994, p. 54). Mediante este *proceso de reflexión* se pretende saber, sobre la base de los hechos presentes, cuáles son los futuros verdadera o verosímilmente posibles, cuáles son los futuros más probables dadas las diversas condiciones (si se decide o no emprender algunas acciones específicas), cuáles futuros alternativos son los más deseables y qué es lo que las personas individual y colectivamente pueden hacer para alcanzar el futuro deseable y evitar el futuro no deseable. Por tanto, *su propósito no es tanto predecir acontecimientos específicos en el futuro, puesto que no se cuenta con una bola de cristal, como reflexionar sobre el futuro para comprender mejor el rol que podemos desempeñar en el presente.*<sup>5</sup>

No obstante, este debate conceptual sigue abierto y continuamente se enriquece. Hoy en día, en este contexto, se distinguen dos tipos de enfoques esenciales. Por una parte, están aquellos que se centran en *la identificación de la probabilidad de ocurrencia de un suceso futuro*, entre los cuales están la predicción, el pronóstico, la proyección y la preferencia. Y por otra parte están aquellos enfoques que se centran en el logro *del futuro deseable, tales como la prospectiva (estratégica) y la previsión humana y social. Igualmente importante se considera el pronóstico (foresight) en el sentido anglosajón y no francés.* De todo este conjunto actualmente se piensa que la prospectiva, la previsión humana y social junto con las previsiones científico-tecnológicas, son las alternativas más confiables, alternativas estas dos últimas que ganaban terreno a finales de los años noventa. Finalmente, en estos momentos el concepto de estudios del futuro (*futures studies*) comienza a ser cuestionado en determinados ámbitos, debido al surgimiento de ciertos movimientos de tonalidad “*new age*” que en ocasiones pueden restarle seriedad a la disciplina. Igual sucede con el concepto de prospectiva, debido a que ha sido objeto de cierta reducción a las herramientas metodológicas, razón por la cual algunos teóricos han vuelto a revalorizar el concepto de previsión como el más indicado por su seriedad para describir el campo de los futuros (véanse Masini, 1994, 1993; Miles, 1999; Loveridge, 1999).

## **b) Breve panorama del desarrollo institucional de la previsión<sup>6</sup>**

### **i) Período 1945-1960 en los Estados Unidos y Europa**

Los estudios del futuro se originaron contemporáneamente en los Estados Unidos y Europa en contextos diversos, inmediatamente después de la segunda guerra mundial.

En los Estados Unidos las investigaciones se iniciaron principalmente en la Fuerza Aérea, la RAND Corporation y el Stanford Research Institute. Se trataba entonces sobre todo de desarrollar la tecnología militar para contener a las fuerzas comunistas impulsadas por la Unión Soviética. La RAND comenzó progresivamente a realizar proyectos no militares (cerca del 35% de los proyectos) pero no antes de los años setenta. La corporación se constituyó también en una escuela de expertos del futuro, entre ellos Herman Kahn, Th. Gordon y Harold Linstone, quienes sentaron las bases de los métodos contemporáneos. Su mérito fue subrayar siempre la existencia de futuros alternativos para la sociedad estadounidense. En cierta manera, su trabajo fue una continuación de la investigación sobre operaciones de la segunda guerra mundial. No obstante, en los años sesenta,

---

<sup>5</sup> De acuerdo con Moura (1994, p. 105), nadie puede prever el futuro; lo que podemos hacer es identificar algunas tendencias del desarrollo e intentar entender adónde nos puede llevar ese desarrollo. No interesa por tanto “adivinar” el futuro, sino ser capaces de anticiparlo mediante su “proyección”, discerniendo los futuros posibles y los futuros probables dentro de los posibles, como también los futuros verosímiles dentro de los probables. Los posibles son las alternativas que pueden acontecer en general. Los probables son los posibles con mayor probabilidad de ocurrir. Los verosímiles son los que tienen aún mayor probabilidad de ocurrir.

<sup>6</sup> Véanse sobre todo Masini (1997a y b; 1993), y Hatem (1993, 1996).

también fueron surgiendo otras voces tales como Kenneth Boulding, John y Magda McHale y Donald Michel, quienes trabajaron con una orientación pacifista. Los estudios se desarrollaron igualmente en otros ámbitos, principalmente en el de los negocios, con compañías como IBM, General Electric, Shell y Exxon, y en el medio académico en las universidades de Minneapolis (en Minnesota), de Nueva York (en Buffalo), de Manoa (en Hawái), de Portland, Yale y en la de Clear Lake (Houston, Texas). En los Estados Unidos se han llevado a cabo muchas actividades futuristas, sobre todo en el medio universitario, aunque ligadas a personas que no siempre han podido desarrollar escuela de pensamiento, salvo en Hawái y Houston, lo cual conlleva cierta dispersión de los estudiantes y profesionales. Los estudios del futuro ejercieron alguna influencia sobre las decisiones políticas por medio de los Informes al Presidente,<sup>7</sup> pero en esa época no eran muchos los institutos propiamente futuristas con contactos reales con el gobierno federal, como el Institute for Alternative Futures, en el campo de la salud. Por tanto, el modelo estadounidense no ha resultado tan útil en el campo gubernamental como sí ha podido serlo en el campo universitario.

Por otra parte, los estudios del futuro nacieron en Europa de un modo muy diferente. Europa renacía de una guerra devastadora y en Francia pioneros como Gaston Berger, Pierre Masse y Bertrand de Jouvenel comenzaron a pensar en el futuro sobre sólidas bases filosóficas, con el objeto de identificar alternativas y acciones posibles para cambiar el presente. Surgieron así el concepto de prospectiva, la Asociación Internacional Futuribles, y una interesante actividad gubernamental en la Delegación del Acondicionamiento del Territorio y Acción Regional (DATAR) y a nivel de diversos ministerios. En el mismo período nacieron en los Países Bajos algunos centros con fines políticos, como el Institute for Social Research, con importantes funciones de consultoría para el gobierno, o el Secretariat for Future Research, con Alva Myrdal a la cabeza, quien ejercería una gran influencia política en el gobierno sueco de Olaf Palme en asuntos como energía, ambiente y trabajo. En Europa, el modelo se gestó sobre todo en círculos intelectuales y universitarios y ha tenido influencia especialmente a nivel local y estatal en los países de democracia avanzada.

Así pues, se comprende que la complejidad de la labor de investigar los futuros obligaba a crear metodologías rigurosas y a sistematizar enormes cantidades de datos, todo lo cual requería una mayor consistencia y coherencia profesional de los emisores de estudios del futuro, razón por la cual advino una nueva fase (véase Cazes, 1986, p. 33).

## ii) Años setenta y ochenta a nivel internacional

Esta etapa es la de la primera profesionalización de los estudios del futuro. Ello significa la transformación de un oasis disciplinario relativamente pequeño en un movimiento social más amplio, en el cual crece el interés académico y educativo hasta llegar a constituir un sector propiamente dicho, que aumentó su respetabilidad e hizo visible el futuro en los medios de comunicación. En términos de clima social, los estudios del futuro se convirtieron en una moda y en fenómenos de amplio consumo, considerándose los como una respuesta directa a una gran necesidad social como es la búsqueda de afirmación del ser humano en un período de difundida ansiedad con respecto al cambio social (véase Cordell, 1994). Surgió entonces una primera forma de indagación, conocida como investigación de los futuros (*futures research*), y se constituyó un grupo de trabajo al respecto en la Asociación Internacional de Sociología, encabezado por Bertrand

---

<sup>7</sup> Efectivamente, en 1951 el Presidente Eisenhower encargó la formación de la Material Policy Commission, presidida por el senador Paley, para evaluar los riesgos a largo plazo en materia estratégica. En 1970, Daniel Moynihan, a solicitud de Nixon, formó una Comisión sobre los objetivos nacionales, que recogió tesis relativas a la denominada escuela de la sociedad postindustrial. A fines de los años setenta, Carter encargaría a Gerald Barney el Informe Global 2000, publicado en 1980, fuertemente influido por tesis ambientalistas. Luego, el polo de poder sobre los estudios previsionales se trasladaría del ejecutivo al Congreso, el cual decidió realizar análisis sistemáticos de largo plazo, para lo cual se fundó en 1972 la Oficina de Evaluación Tecnológica, y la Congressional Clearinghouse for the Future en 1980. Con el tiempo ha sido determinante el desarrollo de una densa red de centros de estudios, tales como Brookings, Heritage Foundation y Hoover Institution, los cuales, aunque no se basan propiamente en principios previsionales, sí ejercen una decisiva influencia. Véase al respecto Hatem (1996, p. 25).

de Jouvenel y luego por Eleonora Masini. Después ocupó el lugar central la primera escuela de previsión, sobre todo en el campo del futuro tecnológico y económico, utilizada como modalidad específica de pronóstico de los resultados de diversas proyecciones de parámetros cuantificables, versión que estuvo liderada por Erich Jantsch hacia 1967. Luego, el uso excesivo de la previsión de tipo extrapolativo, y su fracaso en la estimación del factor sorpresa del alza de precio del petróleo que dio origen a la gran crisis de 1973, condujo al advenimiento de modos más normativos de explorar los futuros alternativos, tanto en sentido específico como general. Apareció así la prospectiva en su forma operacional, y la planificación por escenarios se aplicó con éxito en el proceso decisorio, especialmente a partir del esfuerzo pionero de la compañía Shell (véase Wack, 1985a y b).

Se trataba de un período de crisis para los estudios de tipo extrapolativo en los Estados Unidos, debido al hecho de haberse descubierto límites estructurales y ambientales para el crecimiento económico, y debido asimismo a la existencia de problemas políticos a causa de la exacerbación de las tensiones Norte-Sur. También en Europa se vivían dificultades, a excepción de los países escandinavos, que continuaron sus actividades de investigación con un fuerte énfasis humanista. Por otra parte, en Asia y América Latina y el Caribe fue éste un período de apertura de centros de estudios y de formación de talento humano competente. Se llevaron a cabo esfuerzos notables, como el de la Fundación Bariloche, el proyecto de Prospectiva Tecnológica Latinoamericana (TEPLA) y las actividades organizadas en la Fundación Javier Barros A.C. en México. En Africa del Norte surgieron institutos de interés, como el de la Universidad de Gia para asuntos ambientales en Egipto, y el de la Universidad de Rabat en Marruecos para cuestiones de derechos humanos. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizó actividades importantes vinculadas a diversas conferencias internacionales, y elaboró un manual de prospectiva para los futuristas africanos (véase PNUD, 1986).

En este período fue muy importante la actividad de los organismos internacionales, que sobre todo en los años setenta ejercieron un liderazgo notable en la realización de estudios previsionales y modelos de simulación, especialmente a cargo de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) llevó a cabo en 1979 ejercicios como Interfutures, sobre las relaciones Norte-Sur; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) organizó el programa Agricultura 2000, al tiempo que la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Instituto Internacional de Análisis Aplicado de Sistemas (IIASA), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) llevaban a cabo otros programas semejantes.

### **iii) Años noventa y síntesis**

Después de un período de crecimiento, que duró hasta los años setenta, en los años ochenta se dio un decrecimiento en las investigaciones sobre el futuro, y una merma en su institucionalización que se extendió hasta comienzos de la década de 1990, determinada principalmente por el auge de la influencia neoliberal. Sin embargo, en la segunda mitad de esta década se registró un nuevo interés por estos estudios, sobre todo en las empresas, las corporaciones y los gobiernos locales. En los Estados Unidos se retomó el énfasis en los medios universitarios y de negocios, con experiencias muy publicitadas (como la planificación por escenarios de la Royal-Dutch Shell), muy discutibles, pero siempre de vanguardia. La Comunidad Europea (CE) fundó un Instituto de Previsión Tecnológica en Sevilla, y cuenta hoy con una célula especializada en Bruselas. Asimismo, desarrolló iniciativas como el Libro Blanco del Trabajo, impulsado por Jacques Delors, o el Libro Verde sobre la Innovación. Por su parte, los países escandinavos se afianzaron en prácticas de democracia local y medio ambiente vinculadas a estudios del futuro; Alemania desarrolló estudios a nivel de los gobiernos regionales y de las

empresas; Francia estimuló el desarrollo de la prospectiva a nivel territorial, y en España se fortaleció la investigación en campos como la educación y la industria.

Actualmente se está dando una institucionalización creciente en diversos países en desarrollo, en muchos países de Asia como China —especialmente hasta los sucesos de Tianamen— Filipinas, India, Malasia y Pakistán. En Africa, su difusión ha sido más bien lenta y su progreso ha ido en gran parte de la mano de organismos internacionales. En América Latina y el Caribe se ha tenido un interés inestable en la previsión —siendo más activo al respecto el mundo académico que el político y el económico— que ha estado al vaivén de la financiación y de las modas ideológicas y empresariales. Se cuenta con cierta tradición, aunque fragmentada, y se requiere la coordinación y el reforzamiento de las redes y grupos que trabajan en los distintos países. Importantes esfuerzos en este sentido son los Encuentros Iberoamericanos de Estudios Prospectivos (1997-1999) y los intentos de continuar el famoso proyecto de Prospectiva Tecnológica Latinoamericana.

Como conclusión básica puede afirmarse que el contexto en el cual se desarrolla la previsión se ha diversificado con el tiempo. En los años cincuenta, sesenta y setenta la previsión estuvo muy ligada a la iniciativa de unos pocos individuos que trabajaban en universidades, grupos o centros, los cuales se reunían casi espontáneamente en torno al interés de una o dos personas. Así surgió la primera generación de futuristas, sobre todo en los países de Europa occidental y oriental, Canadá, los Estados Unidos y Japón. En los últimos años se han ido estructurando gradualmente redes e instituciones que requieren el desarrollo de la previsión, como ha sucedido por ejemplo en Finlandia, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia. La previsión ya no es un asunto meramente académico, sino producto de la iniciativa privada, debido a las exigencias de los decisores, trátese de políticos, empresarios o administradores públicos o universitarios. Actualmente muchos ministerios —como los de ambiente, trabajo, educación, cuestiones sociales y desarrollo tecnológico— llevan a cabo estudios previsionales. No obstante, como es normal, existen grandes diferencias en el desarrollo de éstos según los distintos contextos y las culturas nacionales, siendo los ejemplos más representativos los avances logrados en los Estados Unidos, Francia, Japón, el Reino Unido y los países escandinavos.

Por otra parte, para Cordell (1994) la preocupación central está dada actualmente por el aumento de la complejidad de los problemas sociales, hecho que conspira contra su correcta interpretación. Ello se debe a que muchos cambios sociales se han vuelto irreductibles al control humano, causando gran disonancia cognitiva y discontinuidad (por ejemplo, la cuestión del medio ambiente, el crecimiento de las grandes ciudades, el control de la energía nuclear, el malestar social, la convivencia multicultural). Por tal motivo, la mayor parte de la teoría del cambio social, así como las formas tradicionales y los viejos estereotipos del sentido común, se tornan insuficientes para comprender el cambio de los entornos. En este marco de referencia se vuelve necesario investigar los aspectos sociales y culturales que determinan las limitaciones de las actitudes y de los marcos teóricos convencionales para comprender el cambio social, aspectos que son estudiados por aquellas disciplinas que tienen por objeto la influencia social y cultural. Otro de los rasgos distintivos de esta etapa es la multiplicidad de tradiciones, prácticas y subcampos que forman hoy el campo temático de los futuros.

A modo de síntesis, en el recuadro 2 se presenta una nómina de las principales instituciones dedicadas a la previsión en los países occidentales hasta comienzos de los años noventa.

Recuadro 2

**PRINCIPALES ORGANIZACIONES DE PREVISIÓN EN OCCIDENTE HASTA  
COMIENZOS DE LOS AÑOS NOVENTA**

1. Grandes instituciones públicas internacionales	Asociaciones independientes con vocación internacional
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las Naciones Unidas y sus organismos satélites.</li> <li>■ La OCDE.</li> <li>■ El IIASA.</li> <li>■ La Unión Europea.</li> <li>■ El Banco Mundial.</li> </ul>	<p><u>Los organismos “productores”</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ El Club de Roma.</li> <li>■ La Fundación Bariloche.</li> <li>■ El Worldwatch Institute.</li> <li>■ El Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (Londres).</li> </ul> <p><u>Los organismos “animadores”</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Instituto para los estudios del siglo XXI.</li> <li>■ Centro para nuestro futuro común (Ginebra).</li> <li>■ International Foundation for Development Alternative (IFDA).</li> <li>■ World Future Society.</li> <li>■ World Futures Studies Federation.</li> <li>■ Biblioteca sobre el Futuro.</li> <li>■ Proyecto Megaciudades (Universidad de Columbia).</li> <li>■ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).</li> </ul>
<p><b>Japón</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI).</li> <li>■ Instituto para las Tecnologías del Futuro.</li> <li>■ Nomura Research Institute.</li> </ul> <p><b>Estados Unidos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Stanford Research Institute.</li> <li>■ Institute for the Futures Studies.</li> <li>■ Gamma.</li> <li>■ Institute for Alternative Future.</li> <li>■ Universidad de Hawai.</li> <li>■ Institute for Noetic Sciences.</li> <li>■ Office of Technological Assessment.</li> <li>■ Congressional Clearinghouse for the Future.</li> </ul> <p><b>Países escandinavos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Research Policy Institute, Universidad de Lund.</li> <li>■ Centre pour les études interdisciplinaires sur la condition humaine.</li> <li>■ Institut suédois pour les études du futur.</li> <li>■ Office danoise d'évaluation technologique.</li> <li>■ Projet pour un futur alternatif (Noruega).</li> <li>■ Institute for Fremtidforskning (Copenhague).</li> <li>■ Turku Schools of Economics (Finlandia).</li> </ul> <p><b>Alemania</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wissenschaftszentrum Berlin fur Sozialforschung.</li> <li>■ Secrétariat pour les études du futur (Land de Rhénanie-Nord-Westphalie).</li> </ul>	<p><b>Francia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Futuribles.</li> <li>■ Conservatoire national des arts et métiers (CNAM).</li> <li>■ DATAR, EDF.</li> <li>■ BETA (CNRS-Université de Strasbourg).</li> <li>■ Projective.</li> <li>■ Cellules de prospective de l'administration: Ministères de la recherche (Centre de prospective et d'évaluation), Industrie (Observatoire des stratégies industrielles), Défense (GROUPES), éducation nationale (Département de la prévision et l'évaluation), Affaires étrangères (Centre d'analyse et de prévision - CAP), culture, environnement, équipement, économie et des finances, Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (INSEE).</li> </ul> <p><b>Reino Unido</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Science Policy Research Unit (SPRU).</li> <li>■ Policy Studies Institute (PSI).</li> <li>■ Royal Institute for International Affairs.</li> <li>■ National Economic Development Office (NEDO).</li> <li>■ Institute pour les études de la main-d'oeuvre.</li> <li>■ Association pour la planification stratégique.</li> <li>■ Applied Futures.</li> </ul> <p><b>España</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Fundación para el Desarrollo de la Función Social de las Comunicaciones (FUNDESCO).</li> <li>■ Centro Catalán de Prospectiva.</li> <li>■ Prospektiker Erakundea.</li> </ul>

Fuente: Fabrice Hatem, “La prospective: pratiques et méthodes”, París, *Economica*, 1993, pp. 96-110.

### **c) Tendencias recientes en la institucionalización de la previsión**

Ya a principios de los años ochenta, según Sepúlveda (1983), se encontraban en actividad cerca de 300 organismos o instituciones pertenecientes a unos 40 países en varios continentes. Se trataba de agencias agregadas a los gobiernos, empresas de consultoría con o sin fines de lucro, y de centros o institutos privados o de enseñanza media y superior, existiendo alrededor de dos mil posibilidades de estudio de diversos aspectos relativos al futuro, con diferentes grados de profundidad y profesionalización. Esta práctica estaba fuertemente marcada por los contextos nacionales y por el tipo de organización que la generó. Hatem (1993, 1996) describe con precisión las tendencias relevantes de las instituciones que llevaban a cabo procesos de previsión (véase el recuadro 3).

Recuadro 3

## SITUACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PENSAMIENTO DE LARGO PLAZO

País	Rasgo dominante	Tendencias
Francia	Una fuerte tradición de la previsión en la decisión pública, actualmente en proceso de transformación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>√ Existe una gran experiencia sobre todo en el seno de las administraciones nacionales, las grandes empresas públicas y, cada vez más, en los consejos regionales.</li> <li>√ Fuerte énfasis en las cuestiones metodológicas</li> <li>√ Influencia fuerte pero decreciente de las grandes asociaciones y centros de previsión, con diversificación de la oferta.</li> <li>√ Emergencia lenta pero eficaz de una nueva generación de profesionales.</li> </ul>
Japón	Fuerte integración de la dimensión de largo plazo en los asuntos cotidianos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>√ Importante movilización de recursos allí donde el sector público desempeña un rol predominante.</li> <li>√ Una fuerte coordinación entre los diferentes asociados y una integración real en los procesos de decisión.</li> <li>√ Importancia acordada a las cuestiones tecnológicas e industriales.</li> </ul>
Estados Unidos	Influencia de los centros de estudio sobre los círculos políticos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>√ Interés limitado de las empresas estadounidenses en las cuestiones de largo plazo (de 10 a 15 años en un proyecto de inversión, rara vez más).</li> <li>√ Énfasis en los asuntos operativos de la previsión.</li> <li>√ Liderazgo conceptual y político de los centros de estudio.</li> <li>√ Participación relativamente limitada de las administraciones públicas.</li> <li>√ Un medio abierto, heterogéneo, cruzado por intensos debates de ideas.</li> </ul>
Reino Unido	Oferta diversa, con énfasis en estudios de tecnología y sociedad, fuertemente golpeada por el neoliberalismo, pero en desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>√ La revolución neoconservadora afectó a una tradición profundamente enraizada en el sector público, con supresión del NEDO en 1989.</li> <li>√ Rol de liderazgo de las universidades (Science Policy Research Unit, SPRU, etc.), los institutos independientes y los consultores privados.</li> <li>√ Oferta fragmentada, no tan grande pero eficaz, financiada mediante contratos privados debido a la debilidad de la demanda pública.</li> </ul>
Países escandinavos	Rol importante en el debate democrático	<ul style="list-style-type: none"> <li>√ Orientación humanista y "alternativa" de las problemáticas dominantes (ambientales, éticas, paz, ayuda al desarrollo, multiculturalismo, etc)</li> <li>√ Utilización de los estudios sobre el futuro para animar el debate nacional y local, mediante la organización de mesas redondas, etc., con participación y expresión de opinión ciudadana.</li> </ul>
<b>Tipo de institución</b>	<b>Tendencias actuales</b>	
Empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Refuerzo de las actividades de vigía tecnológica y comercial.</li> <li>■ Refinamiento de los métodos cuantitativos y los modelos.</li> <li>■ Utilización creciente de escenarios contrastados y del análisis de riesgo para la preparación de decisiones.</li> <li>■ Nueva importancia de los métodos participativos y de habilitación y fomento de la cultura organizacional.</li> </ul> Sectores preferentes de trabajo: energía, infraestructura, industrias básicas, industrias de equipamiento.	
Organismos internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Contragolpe ideológico, por influencia anglosajona, para centrar las prioridades sobre cuestiones operacionales o problemáticas menos globales.</li> <li>■ Dificultades financieras que reducen los recursos para proyectos de envergadura e incluso conllevan el abandono de los modelos de simulación económica existentes.</li> <li>■ Desarrollo de grandes conferencias mundiales con amplia participación y difusión de reflexiones y agendas.</li> <li>■ En el Banco Mundial y el FMI, orientación hacia la evaluación de proyectos de inversión concretos, y escaso interés por asuntos más estructurales.</li> </ul>	

Instituciones públicas nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Declinación de los dispositivos de planificación concertados, que se traduce en un debilitamiento de las capacidades de síntesis prospectiva a nivel del Estado central.</li> <li>■ Los países de fuerte tradición estatista y planificadora son aquellos donde la previsión desempeña un rol más importante en la decisión pública (Francia, Japón, los Países Bajos, los Estados Unidos y el Reino Unido).</li> <li>■ La difusión de las capacidades estratégicas en el seno del aparato de Estado se traduce en un desmontamiento de las funciones específicas de previsión.</li> <li>■ El movimiento de descentralización política implica un uso creciente de la previsión a nivel de las colectividades territoriales.</li> <li>■ Externalización de las funciones de estudio y reducción de los grupos de dirección de las empresas del Estado.</li> </ul>
Instituciones Independientes	<p><b>Centros de investigación</b></p> <p><u>Universitarios</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desarrollo lento de los programas doctorales consagrados específicamente a la previsión.</li> <li>■ Crecimiento de aquellos programas que se interesan en problemáticas del futuro dentro de su área de competencia.</li> </ul> <p><u>Independientes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Financiamiento mediante contratos de orígenes diversos.</li> <li>■ Numerosos en los países de tradición estatista o de fuerte tradición asociativa.</li> <li>■ Poderosos los centros que tienen financiación privada, como los centros de estudio estadounidenses y los institutos británicos.</li> </ul> <p><b>Sociedades de pensamiento</b></p> <p><u>Constitución de estructuras asociativas y redes de empresas que funcionan:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Formando un fondo común con sus recursos de investigación (como la Electric Power Research Association en los Estados Unidos; el Club de Prospectiva y Empresa en Francia; la Asociación Mundial de Energía, o la Asociación Internacional de Ginebra).</li> <li>■ Como instrumento de comunicación e influencia: Mesa Redonda de los Industriales Europeos, el Instituto de Empresa en Francia.</li> </ul> <p><u>Grupos militantes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Propagan un mensaje con fuerte connotación política, como el Worldwatch Institute (Washington, D.C.), el International Forum on Development Alternatives (Ginebra), y el Proyecto por un Futuro Alternativo (Noruega).</li> <li>■ Asociaciones de pensamiento abiertas a las adhesiones externas alrededor de un nodo central; sirven como foro y para difusión, tales como Futuribles International, la World Future Society y la World Futures Studies Federation.</li> </ul> <p><u>Organismos de consultoría</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Especializados en estrategia: como Stratorg y Euroconsult en Francia; Mc Kinsey, y Andersen en los Estados Unidos.</li> <li>■ Especializados en estudios y previsión socioeconómicos: como BIPE en Francia, PSI en el Reino Unido y el Stanford Research Institute en los Estados Unidos.</li> <li>■ Especializados en previsión: Gerpa, Sirius, LIPS, Projective en Francia; Institute for the Future, Institute of Alternative Futures, Global Business Network, Institute for XXIth Century Studies en los Estados Unidos; Applied Futures en el Reino Unido.</li> </ul> <p>Los dos primeros aprovechan la formación de un mercado global de servicios desarrollando un "polo" de trabajo a largo plazo dentro de sus competencias respectivas.</p>
Personalidades	<p><u>Personas carismáticas con fuerte convicción, que dominan el mercado editorial y desarrollan el campo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ "Pop-futuristas", como Marvin Cetron, Alvin Toffler, Faithfull Popcorn, Burt Nanus en los Estados Unidos, o Joel de Rosnay en Francia.</li> <li>■ Grandes líderes dominantes en una institución durante una época determinada, como Herman Kahn en el Hudson Institute (años setenta); Ricardo Petrella en el Programa FAST de la Unión Europea; Thierry Gaudin en el CPE, Michel Godet en el CNAM o Hugues de Jouvenel en Futuribles, en Francia, años ochenta y noventa.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de Fabrice Hatem, "Introduction à la prospective", París, Economica, 1996.

El campo de los futuros, por consiguiente, se muestra como un terreno cuyos cultores ejercen funciones distintas, tienen diversos objetivos, trabajan desde diferentes tipos de organizaciones y utilizan herramientas distintas. Tomando como base el planteamiento de los futuros posibles, probables y deseables propuesto por Bertrand de Jouvenel (1967), Amara (1981a) ideó un esquema que sintetiza muy bien el campo, y permite observar la multiplicidad de enfoques según el énfasis que se ponga (véase el recuadro 4).

Recuadro 4

## MAPA RESUMEN DEL CAMPO DE LOS FUTUROS

Premisas y logro de metas	Futuro posible	Futuro probable	Futuro deseable
Objetivos	Apertura al entorno Alerta Estimulación	Análisis Evaluación Sistematización	Examen de preferencias Soporte Guía de los cambios
Roles	Manejo de imágenes de futuro	Manejo de análisis	Manejo de valores
Herramientas	Perceptuales	Estructurales	Participativas
Cultores	Visionarios Genios Escritores	Analistas Metodólogos Investigadores de futuros	Líderes carismáticos Reformadores sociales Escritores
Organizaciones	No organizadas o dominadas por una sola persona	Centros de estudio	Grupos de interés

Fuente: Roy Amara, "The futures field: Searching for definitions and boundaries", *The Futurist*, febrero de 1981.

## d) Perspectivas

### i) La previsión en transición hacia la mayoría de edad

Así pues, de acuerdo con las tendencias y las características del estudio de los futuros que se han visto hasta ahora, es claro que se trata de un campo en plena expansión y madurez. A pesar de ser una disciplina joven, la previsión ya posee algunos de los rasgos que caracterizan los procedimientos aceptados en la ciencia moderna,<sup>8</sup> a saber: (véanse Hodara, 1984; Godet y Bourse, 1991; *Futuribles*, N° 169):

<sup>8</sup> Aún se discute el estatuto epistemológico de la previsión. No es una ciencia en el sentido estricto del término, pero está a medio camino entre la ciencia, el arte y la técnica. De la primera busca el método y el rigor. De hecho, la investigación en el campo de los futuros tiene a su disposición todo el conocimiento científico que pueda asimilar a través de la capacidad personal, la labor de grupo y las redes de trabajo. Y utiliza los resultados de la ciencia para construir percepciones holísticas, y revelar y dar significado a cosas y acontecimientos. Del arte conserva el sentido creativo y la imaginación. Y de la técnica pretende el dominio operacional. Para seguir esta controversia, véanse especialmente las posiciones diversas de Bell (1997) y Lesourne (1989), entre otros.

- Definición acotada y rigurosa de los problemas.
- Constante revisión y ajuste de métodos.
- Difusión (al menos entre especialistas) de los resultados de las investigaciones.
- Intercambios regulados de información.
- Ritos sociales como conferencias, premios, reconocimientos profesionales.
- Redes internacionales de investigadores como la World Futures Studies Federation, la World Future Society (Estados Unidos), y la Asociación Internacional Futuribles (Francia), cuyas publicaciones periódicas permiten formarse una idea del avance de los estudios del futuro que se practican en forma sistemática en el mundo. Su edición incluye una lista de los organismos y los especialistas dedicados a esta materia en todo el mundo, así como de los libros y producciones recientes.
- Revistas especializadas de prestigio como Futures, Futuribles Internacional, Technological Forecasting and Social Change, Futures Quarterly, Foresight y The Futurist.
- Centros de estudios y, recientemente, programas de maestría (Universidad de Hawai, encabezado por James Dator y enfocado a los aspectos políticos y jurídicos; el Programa del Comité de Futures Research de la Academia Húngara de Ciencias), y doctorado (Pontificia Universidad Gregoriana de Roma, liderado por Eleonora Masini, con énfasis en previsión humana y social; la Turku School of Economics de Finlandia, con énfasis en el campo del desarrollo sostenible y guiada por Pentty Malaska; la Universidad de Texas, enfocada hacia desarrollos específicos en ciencia y tecnología y el Conservatorio Nacional de Artes y Oficios (CNAM) de Francia, liderado por Michel Godet y orientado hacia los aspectos metodológicos).

No obstante, según Malaska (1994), la previsión necesita aún un gran desarrollo, sobre todo en los siguientes planos:

- *Ontológico*, para plantear nuevas maneras de entender cómo los seres humanos construyen su realidad;
- *epistemológico*, para manejar la actividad práctica a través de métodos válidos de investigación de los futuros, y
- *educativo*, para aprender nuevas formas de trabajar sobre los modos de pensamiento que constituyen el campo donde los seres humanos se representan o imaginan los futuros.

Estos asuntos plantean enormes desafíos, especialmente para las ciencias sociales, debido sobre todo a las características que presenta la previsión, la cual exige modelos de trabajo bastante diferentes de los enfoques universitarios tradicionales, usualmente compartimentados, puntuales y orientados hacia el pasado. Bell (1998), connotado sociólogo del futuro de la Universidad de Yale, piensa que actualmente existen tres aspectos principales en la discusión de la comunidad científica tradicional acerca de la validez y seriedad de las contribuciones intelectuales aportadas por los futuristas: la adopción de una adecuada teoría del conocimiento (él propone el realismo crítico); el reconocimiento del rol de la predicción, y la formulación y justificación de valores centrales, a partir de los cuales se puede tener una base válida para juzgar la deseabilidad de los futuros alternativos.

Se espera que esta discusión avance y se convierta en una positiva fertilización cruzada, como lo demuestra el trabajo realizado durante 25 años en el seno del Comité de Investigación de

---

Futuros de la Asociación Internacional de Sociología, especialmente reflejado en el congreso mundial celebrado en 1998 en Montreal, y como se hace evidente también en el gran esfuerzo de síntesis llevado a cabo en los años noventa para sintetizar y evaluar el conocimiento de los estudios del futuro,<sup>9</sup> e igualmente en los grandes esfuerzos proyectos de cooperación desplegados en diversos proyectos de alcance global, como el Millennium Project y World 2000.

En suma, lo fundamental es que la disciplina busca progresivamente mayor seriedad y solidez. Por tanto, se ha de tener especial cuidado en evitar caer en los análisis superficiales del futurismo “pop”, y en profundizar los estudios críticos y de base epistemológica de los futuros (véase el recuadro 5).

Recuadro 5

## NIVELES DE TRABAJO SOBRE EL CAMPO DE LOS FUTUROS

Nivel	Descripción
Futurismo “pop”	Toma la existencia de relaciones sociales como un hecho. Simplista ideológicamente. Apoya inconscientemente lo establecido. Cree que el futuro se construye “externamente” por medio de la ciencia y la tecnología. Ejemplos: Alvin Toffler y John Naisbitt.
Estudio focalizado de problemas del futuro	Identifica problemas y senderos para explorar soluciones. Ejemplo: “Los límites del crecimiento” (Meadows y otros, 1972, 1992).
Estudios críticos del futuro	Análisis comparativo de supuestos, presuposiciones, paradigmas. Considera activamente la influencia de diferentes orientaciones culturales y tradiciones de investigación.
Estudios epistemológicos del futuro	Localiza y cuestiona fuentes de problemas en las visiones del mundo y los modos de conocimiento. Observa y entrega soluciones.

Fuente: Richard Slaughter, *Concepts and powerful ideas*, Victoria, Futures Study Center, 1996.

## ii) Lecciones en torno a las transformaciones de la prospectiva francesa

Ahora bien, a 40 años del lanzamiento “oficial” de la prospectiva por Gaston Berger, a pesar de ejercer aún cierto liderazgo, y después de haber conocido ya su época de gloria, ¿cuál es la situación actual de la escuela francesa?

Para Goux-Baudiment (1996b; 1997 b, c, d, e; 1998a), en Francia la escuela de pensamiento creada por Gaston Berger y Bertrand de Jouvenel se ha tornado minoritaria, para ser reemplazada

<sup>9</sup> Véanse por ejemplo Bell (1997), Masini (1993), Slaughter (1996), Inayatullah (1996), y los números especiales de la revista *Futures* (1993, 1996) y de la revista *Futuribili* (1994, 1998). Para la versión “clásica” de los estudios del futuro son indispensables las obras de Cornish (1977), Fowles (1978) y Amara (1981, a,b,c). En cuanto a la necesidad de transformación de las ciencias sociales, véase Wallerstein (1998).

por una versión caracterizada por la influencia casi exclusiva de la economía, la utilización de herramientas de naturaleza matemática e informática (modelos, análisis estructural, MicMac y otros), y un matrimonio de conveniencia con la planeación estratégica.<sup>10</sup> Esta nueva práctica identifica lo que la autora denomina “prospectiva de segunda generación”, la cual, a su juicio, dominó progresivamente el escenario francés en los años setenta, ochenta y noventa, pero que en los últimos años parece estar entrando en crisis, debido principalmente a las siguientes razones, que la autora deriva de su trabajo de campo y de su amplia experiencia:

- La inadecuación de su oferta a las nuevas demandas de las empresas y la administración pública, dada su tendencia a aplicar “modelos predefinidos”, complejos, costosos, rígidos y pesados en su operación.
- El aislamiento y la poca escucha de la alta dirección, debido a la inclinación de los prospectivistas a trabajar sobre los datos y no sobre los procesos, y a su “labor de oficina” basada en metodologías de arriba hacia abajo, desconectadas de los procesos reales de cambio en el seno de las organizaciones.
- La brecha generacional y el vacío en la formación de nuevos prospectivistas, a causa del poco reconocimiento por parte de la comunidad académica, la escasez de programas de enseñanza (apenas un programa y un solo profesor “oficial”) y la falta de oportunidades para la profesionalización de los jóvenes talentos.
- El “déficit de futuro” de la sociedad francesa, originado en la excesiva concentración en el corto plazo y el individualismo imperante, lo cual obstaculiza los procesos y las filosofías de construcción colectiva del futuro.
- El debilitamiento institucional, debido al desmonte progresivo de los grandes aparatos estatales de planificación a largo plazo, así como la tendencia a instituir sólo pequeñas células en los ministerios encargadas de la vigía estratégica y la evaluación.
- Por último, la aparente pérdida de influencia y dinamismo en el ámbito internacional de las grandes asociaciones y los grandes profesores franceses de prospectiva.

El panorama es desconcertante, puesto que cuando más se necesita una prospectiva fuerte y estructurada a nivel mundial, ésta se encuentra en Francia en un momento de aparente crisis o más bien en un proceso de cambio entre la segunda generación y una tercera en formación. ¿Cuáles son entonces para Goux-Baudiment los factores que podrían provocar un vuelco en la situación? Por el lado de la demanda, una legislación reciente que obliga a las regiones a fundamentar en la prospectiva sus “contratos” con la nación y a la DATAR a actuar con una visión a largo plazo de la sociedad francesa. Y por el lado de la oferta, las propuestas provenientes de una tercera generación en proceso de formación tendientes a adecuar la prospectiva a los nuevos tiempos, por medio de los siguientes caminos:

- Un retorno a las fuentes y a la impronta humanista original.
- Una profunda formación de los cultores y una reestructuración de las modalidades y los métodos.
- Un mayor equilibrio entre la anticipación y la evaluación en la práctica operacional.
- Un mayor énfasis en la evaluación de los impactos y el estudio de las mutaciones y rupturas en horizontes más cortos, a medida que la incertidumbre se acrecienta.

---

<sup>10</sup> Para una aproximación histórica a la escuela francesa, véase Cazes (1986). Evaluaciones importantes pero menos “incisivas” de la situación actual están en Hatem (1993 y 1996), Battle (1986) y Lesourne y Stoffaës (1996). Un panorama importante de sus principales aportes se encuentra en Medina y Ortegón (1997). Además de Godet, hay otros importantes prospectivistas como Thierry Gaudin, Assaad-Emile Saab, Jacques Lesourne y Hughes de Jovenel.

- Una conceptualización más elevada, más global, mejor fundamentada en las ciencias sociales, especialmente en las ciencias políticas, la sociología y la geografía.
- Un sentido más intuitivo, inductivo, integrativo y creador; una voluntad fuerte para innovar y explorar nuevas vías.
- Una orientación hacia la solución de problemas, que permita estar más cerca de las preocupaciones. Una orientación hacia la solución de problemas, que permita estar más cerca de las preocupaciones de los decisores públicos y privados, basada en un enfoque operacional, la práctica sobre terreno, la fijación de puntos de referencia (benchmarking) y la anticipación enfocada en la construcción de visiones compartidas del futuro.
- Trabajar con equipos y métodos sobre medida, eficaces, capaces de darles la palabra a los no expertos y de afrontar los problemas reales del liderazgo, como la inconsistencia de la reflexión, la limitación de la racionalidad y la irracionalidad que suele presentarse en la toma de decisiones.

Todo esto ha sido reconocido finalmente en el informe que Bailly (1998) presentó al Consejo Económico y Social de la República Francesa, en el cual el autor plantea claramente que el problema no consiste sólo en una oferta inadecuada de servicios prospectivos sino, y en mucha mayor medida, en una crisis del sistema decisorio francés. A juicio del autor, esto se debe a una mutación en el sistema de actores, una crisis del sistema de decisión pública, un déficit del debate público y, ciertamente, a la inadaptación de los métodos y las herramientas prospectivas al contexto actual. Por eso, una contribución eficaz de la prospectiva a la construcción del Estado implicaría toda una gama de transformaciones, entre ellas una nueva forma de trabajo en red de las instituciones, el paso a un esquema de decisión estratégica en el sector público, un rol preponderante de la prospectiva en la elevación del nivel del debate público, y una concepción en la cual los métodos prospectivos sirvan verdaderamente para reforzar las capacidades de acción y de adaptación, todo de manera tal que se permita una concertación más activa y un debate público más abierto.

### **iii) Auge de la previsión (foresight studies) en los sistemas nacionales de innovación, por efecto de la influencia anglosajona**

De acuerdo con Cabello y otros (1996), en la última década varios países han llevado a cabo estudios de previsión para complementar los procesos de toma de decisiones sobre tecnologías emergentes. Estos estudios ofrecen perspectivas para mejorar la capacidad de tratamiento estratégico de la innovación tecnológica y del cambio socioeconómico. La experiencia europea en los debates sobre el Libro Verde de Innovación de la Comisión Europea y sobre el Quinto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico indica que para que las iniciativas de previsión desempeñen un papel beneficioso en relación con la planificación y puesta en práctica de una política europea, es preciso identificar las cuestiones institucionales y culturales que ofrecen dificultades a su implantación (véase el recuadro 6).

**PREVISIÓN E INNOVACIÓN: EL PAPEL DE LAS INICIATIVAS EN DIVERSOS PAÍSES**

País	Año	Institución y tema
Japón	1988	- MITI – Tendencias y tareas futuras en tecnología industrial.
Países Bajos	1988	- Ministerio de Asuntos Económicos – Experiencias en previsión tecnológica.
Australia	1990	- CSIRO.
Estados Unidos	1990	- Departamento de Defensa – Plan sobre tecnologías clave.
Estados Unidos	1991	- Panel nacional sobre tecnologías clave.
Japón	1992	- STA – Tecnologías del futuro en Japón.
Nueva Zelanda	1992	- Prioridades públicas sobre el fondo para la ciencia.
Alemania	1993	- ISI – Fhg – Estudio basado en la técnica Delphi 2010-2020.
Alemania	1993	- ISI – Fhg – Las tecnologías en el umbral del siglo XXI.
Reino Unido	1993	- Oficina de Ciencia y Tecnología – Programa de previsión tecnológica.
Francia	1996	- Programa de previsión tecnológica.
Países Bajos	1996	- Comité Directivo sobre Previsión – programa de previsión.
España	1996	- ANEP – Programa de previsión tecnológica.
Irlanda	En proyecto 1996	- FORFAS – Programa de previsión tecnológica.

**Fuente:** Cecilia Cabello y otros, "Previsión e innovación: el papel de las iniciativas a nivel europeo", The IPTS Report, 7 de septiembre de 1996.

Según los autores, los puntos a favor de la previsión son los siguientes:

- Es una herramienta útil para apoyar la elaboración de políticas, para la provisión de mejores canales de comunicación entre todos los responsables más importantes y para la creación de redes de expertos en tecnología e innovación, así como para la reducción de los vacíos y faltas de entendimiento entre industriales, políticos e investigadores.
- La previsión puede proporcionar una visión de largo plazo de las tendencias que presentan mayores expectativas. Este conocimiento permite hacer esfuerzos mejor orientados y coordinados en ciencia, tecnología e innovación, y contribuye al crecimiento de las estructuras de investigación y desarrollo.
- El amplio alcance socioeconómico de la previsión permite que se tengan en cuenta más directamente las necesidades de la sociedad en las políticas públicas, así como identificar prioridades y criterios para la futura financiación de la investigación.
- Una visión compartida como resultado de una previsión de amplio alcance podría ayudar a lograr un consenso sobre las directrices estratégicas que deben adoptarse en áreas tecnológicas estratégicas y facilitar la coordinación de actividades.

Puntos en contra:

- Existen diferentes culturas nacionales de investigación y de política que impiden una aproximación general común aceptable a la previsión.
- Las diferencias entre los sistemas nacionales en términos de estructura industrial y de investigación pueden ser demasiado grandes como para permitir la definición de áreas comunes prioritarias.
- Si se concede a la previsión un papel más predominante en el desarrollo del proceso de planificación de la política de investigación será necesario realizar ajustes institucionales, los cuales suelen ser lentos y escalonados.
- La diversidad nacional y regional exige una aproximación elaborada en concordancia con sus ámbitos tecnológicos particulares.

El debate continúa a nivel europeo, pero con todos sus pros y sus contras, el hecho es que existe una tendencia global hacia el desarrollo de programas nacionales de previsión tecnológica (*technology foresight*). Una evaluación editada por el famoso pionero Harold Linstone (1999) presenta algunos de los resultados recientes de estas actividades en Australia, España, Francia, Italia, Japón, Nueva Zelanda, el Reino Unido, la República de Corea y diversos países de Asia oriental y de Europa central. Al respecto existe una doble sensación: por una parte, la de que bajo este concepto está resurgiendo, corregido y aumentado, el viejo enfoque del pronóstico tecnológico (*technology forecasting*); pero, por otra, hay conciencia de que están surgiendo nuevos elementos y nuevos paradigmas.

Sin duda en esta resurrección los británicos ocupan un lugar destacado, bajo el liderazgo del Programa PREST y la Universidad de Manchester. Liderazgo que por demás se debe a una amplia experiencia y al contacto entre los estudios de ciencia y tecnología, las ciencias sociales, y los estudios previsionales (véase Miles, 1999). Igualmente es de anotar que tal experiencia no se reduce al manejo de las metodologías, sino que se extiende a la propia gestión de los procesos previsionales, incluyendo los asuntos operacionales, los procedimientos, detalles, elementos para la presentación de productos y la interpretación de los informes, así como las pautas para el desarrollo de los programas de previsión. Esta evidencia ha sido puesta a prueba con éxito en el United Kingdom Foresight Programme y el Technology Foresight Programme (TFP), con participación de investigadores y expertos de Alemania, Australia, Canadá, los Estados Unidos, Francia, India, Japón, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, la República de Corea, Sudáfrica y Suecia (véanse Havas, 1999; Willis, 1999; Loveridge, 1999).

#### **iv) Cambios importantes en las metodologías y las prácticas a nivel internacional**

La última década ha sido bastante dinámica en la innovación de metodologías, sobre todo en el campo territorial, donde se ha avanzado mucho en la forma en que éstos se organizan y ponen en escena.

Según Medina (1996), las tendencias representativas de los años noventa han sido:

- Concepción de la planeación como proceso de aprendizaje y cambios en los criterios de validez.
- Convergencia entre el pronóstico y la prospectiva.
- Unión entre la prospectiva y la estrategia.
- Desarrollo de los modelos y de la prospectiva conjeturales.
- Sofisticación en la elaboración de indicadores.
- Expansión de las empresas multinacionales de consultoría.
- Propensión a la formación de redes de investigadores.

- Nuevos avances epistemológicos y metodológicos a partir de la cuarta generación de teorías del desarrollo.

De acuerdo con Cole (1998) y Goux-Baudiment (1998a), para la próxima década se visualizan las siguientes tendencias básicas:

- Mayor difusión y sofisticación de los sistemas de información geográfica y los modelos (de simulación y microsimulación, simbólicos, integrativos, celulares bottom-up, cyber-world), así como de la teoría sistémica de la autoorganización, la teoría del caos, la teoría de los juegos y otros desarrollos teóricos pertinentes.
- Auge del software de entrenamiento en habilidades para la planificación, juegos interactivos y sistemas especializados para la gestión (sistemas ERP –Enterprise Resource Planning Systems- para la planeación de recursos empresariales).<sup>11</sup>
- Utilización intensiva de Internet en la creación de redes y comunidades de futuristas, y en el suministro de servicios de previsión.
- Diseño de procesos y ejercicios previsionales sobre medida.
- Difusión de metodologías emergentes, métodos adaptados a la naturaleza de los problemas y metodologías “vivientes”.

Como línea general, la idea es adaptar las herramientas a la naturaleza de los problemas y no tanto seguir utilizando los viejos métodos para toda ocasión. Por ejemplo, ante la complejidad de la globalización, se emplean rejillas de lectura; ante los asuntos de creación de gobernabilidad y solución de conflictos, se usan métodos de auditoría de los actores; ante la necesidad de comprender las incertidumbres, se desarrollan imágenes de futuros, y así sucesivamente. Las experiencias más interesantes en la aplicación de estos métodos al ámbito territorial se encuentran en Francia, donde está en marcha una prometedora mutación.<sup>12</sup> En cuanto a la previsión tecnológica (*foresight*), la novedad más importante es cierto distanciamiento con respecto al pronóstico tradicional (*forecasting*), en el sentido de combinar diferentes métodos para aprovechar la creatividad, recoger la opinión experta de manera inteligente, y promover la interacción grupal y el consenso. De hecho, la escuela británica ahora mapea sus métodos dentro de estos tres ángulos (véase el recuadro 7).

---

<sup>11</sup> Los sistemas ERP han conocido una evolución notable. En los años setenta, antes de perfeccionamiento, se utilizaban en la automatización de funciones, el ataque de problemas específicos de la organización, la organización de datos e información dispersa, con utilización de grandes equipos *mainframe*. En los años ochenta y noventa, ya perfeccionados, comenzaron a aplicarse a la integración de procesos, el valor agregado, la integración del negocio (tecnología, procesos y personas) y a las tecnologías cliente-servidor. Para el futuro se espera su uso en sistemas de administración del negocio, el análisis de la cadena de valor, las relaciones con el cliente, e Internet. Vale decir, que sirven para el seguimiento de los procesos y toman progresivamente un valor estratégico, producen importantes ahorros en costos y agilizan la toma de decisiones. Si bien se utilizan preferiblemente en la empresa privada, se esperan versiones para la gerencia de empresas del sector público (Véase *Revista Dinero*, 1999).

<sup>12</sup> Para ejercicios clásicos franceses, véase DATAR (1994). Para profundizar en los métodos emergentes, véanse los trabajos de Projective. Quizás el manual más amplio de herramientas y métodos internacionales para pronóstico y análisis del cambio global es el *Futures Research Methodology*, CD producido por el Millennium Project (1998).

Recuadro 7

**LOS MÉTODOS DE LA PROSPECTIVA TERRITORIAL**

La caja de herramientas clásica	Metodologías emergentes
-Organización de las ideas: Metaplán, ábaco... -Expresión de expertos: Delphi, SMIC... Análisis estratégico: BCG... -Metodologías específicas Retrospectiva Análisis del presente -Escenarios	Las arquitecturas de ejercicio El análisis de las representaciones Las rejillas de lectura Auditoría de actores

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de Fabienne Goux-Baudiment, *Les outils de la prospective régionale*, Séminaire de formation professionnelle à la prospective régionale, París, Projective, 1998.

**v) Desarrollo de las formas de organización previsional**

Ante todo, los centros de previsión son laboratorios de ideas y pensamiento, porque son transdisciplinarios, interactivos, creativos, críticos e internacionales por naturaleza. Sin embargo, estas características los exponen a varios peligros: por una parte, corren el riesgo de encerrarse en sí mismos y de no abrirse a la novedad. Por otra parte, deben ser sujetos pensantes y ello los deja a merced de los cambios de gobierno y expuestos a perder su financiamiento si van en contra de las políticas o el pensamiento imperantes. Por ende, en una época de disminución de los recursos de cooperación internacional y de los dineros públicos disponibles para la contratación de servicios, de intensificación de la competitividad y de auge del neoliberalismo, los centros tradicionales de previsión han sufrido bastante en todo el mundo.

Ilustración 1

**MÉTODOS DE PREVISIÓN - ESCUELA DE MANCHESTER**



Un modelo tradicional significativo de organización previsional es el representado por la Asociación Internacional Futuribles. Este modelo tiene repercusiones internacionales muy positivas pero soporta grandes presiones financieras por sus elevados costos de financiamiento, cuya garantía sólo la puede proveer un esquema de subvenciones de grandes empresas públicas o similares. Su quehacer se resume en cinco funciones básicas:

- *Función de información y análisis documental:* Por medio de sus propios expertos y de su conexión con redes de expertos a diferentes niveles, asegura una función de vigilancia permanente (sistema vigía) con respecto a las innovaciones, a las ideas y a los hechos portadores de futuro, así como un seguimiento de qué se hace, dónde y cómo se hace en el área de estudios escogida sobre el futuro a mediano y largo plazo.
- *Función de investigación y de estudio:* Se estructura en torno a grandes programas de investigación que analizan el futuro y establecen escenarios en los diferentes ámbitos, siendo esenciales como marco de referencia para estudios más sectoriales y para estudios de prospectiva aplicada que responden a necesidades concretas y a demandas provenientes de organismos públicos y privados, interesados en renovar sus propias perspectivas.
- *Función de consejo y formación:* Significa desempeñar un rol de asesoramiento y asistencia, así como de educación en lo relativo a los métodos y los campos prospectivos.
- *Función de plataforma para la reflexión:* Se lleva a cabo mediante foros y mesas redondas que permiten analizar los grandes problemas actuales, al tiempo que aseguran una libre confrontación de puntos de vista y experiencias diferentes que enriquecen la perspectiva regional sobre el futuro.
- *Función de publicación y difusión:* Es esencial para difundir una cultura prospectiva a partir de la puesta en circulación de artículos, libros y publicaciones periódicas (véase Arista, 1997).

Otro esquema interesante es el que aporta la Asociación Internacional de Ginebra, entidad que reúne a los principales dirigentes de las compañías de seguros del mundo. Esta se pregunta por el manejo de riesgos en las sociedades actuales y combina la realización de estudios prospectivos con investigaciones aplicadas al desarrollo de legislaciones, adelantos tecnológicos, cuestiones ambientales y otros de esa índole. Participan en ella industriales, académicos y representantes del gobierno. A pesar de que es bastante importante, su planta es muy pequeña. Reúne un núcleo experto muy dinámico y capaz, alrededor del cual puede convocar rápidamente a personas e instituciones de todo el mundo. Además, sirve como puente permanente entre las discusiones generales acerca del futuro y el desarrollo de problemas en sectores específicos de la economía. Constituye esencialmente un foro de pensamiento, discusión de asuntos estratégicos y comprensión de la economía moderna. Lleva a cabo una vasta labor de difusión a través de revistas y otras publicaciones periódicas y una intensa agenda de reuniones internacionales (véase Giarini, 1997).

En el campo territorial, el caso francés aporta una manera eficaz para que los territorios se pongan en estado de alerta, a través de la figura de los observatorios, asociaciones, colegios y clubes de prospectiva. Son pioneros en este campo los ejemplos de Normandía, Grenoble, Nancy, Estrasburgo, Burdeos y Toulouse, formados a iniciativa mixta (pública y privada) y ciudadana, con el objeto de producir reflexiones sobre su futuro y formar equipos de expertos. En cuanto a la arquitectura de una organización prospectiva contemporánea en este plano, sus principales campos de acción y factores de atención se muestran en el recuadro 8.

Recuadro 8

## ARQUITECTURA DE UNA ORGANIZACIÓN PROSPECTIVA

Principales campos de acción	Factores de interés
Globalización	Tendencias y rupturas Fenómenos emergentes Interdependencias mundiales Vigilancia prospectiva
Territorio	Acompañamiento de procesos prospectivos Inteligencia socioeconómica Ordenamiento del territorio Juegos de actores
Gestión	Arquitectura de ejercicios prospectivos Articulación de la función prospectiva en la organización Movilización de los recursos humanos Diseño de bases de datos

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de Fabienne Goux-Baudiment, Les outils de la prospective régionale, Séminaire de formation professionnelle à la prospective régionale, París, Projective, 1998.

Finalmente, algunos estudios recientes (véase Appuzzo y otros, 1999) muestran que los centros de previsión han tendido a la reducción de las nóminas, a la constitución de centros virtuales, y a la creación de formas de trabajo en red, siguiendo modelos como el de los capítulos nacionales del Club de Roma o experimentando con nuevas modalidades interactivas



## II La situación de la previsión en América Latina y el Caribe

---

### 1. Antecedentes

De acuerdo con Lourdes Yero (1997), en la región se han sucedido varias oleadas en la “socialización” de los estudios del futuro y la previsión.<sup>13</sup>

La primera se inició bajo la influencia de la fundación de la CEPAL. Prevalció aquí el enfoque económico, aplicándose técnicas de tipo estadístico y econométrico, además de indicadores de carácter agregado y medidas de bienestar. La concepción dominante era desarrollista, centrándose en el problema del crecimiento, la industrialización, las necesidades de la población, y en la estimación de brechas (en el comercio exterior, en el empleo-desempleo, en los insumos y la producción, y otros). Se daba preferencia a las variables cuantificables. Los problemas casi siempre se trataban en forma fragmentaria. La mayoría de estos estudios se hacían como apoyo a la planeación, por parte de organismos internacionales y de oficinas del gobierno.

---

<sup>13</sup> La literatura prospectiva en América Latina y el Caribe ha estado muy centrada en la divulgación metodológica, pero ahora se requiere más crítica y reflexión sobre los procesos realizados. No son muchos los textos en español o portugués —pero entre ellos son importantes los textos de Rattner (1979), Hodara (1984), Del Olmo (1984), Montañolas (1987), Miklos y Tello (1991), Moura (1994), François (1979) y Masini (1993)— y se carece de revistas de circulación masiva. Por ello se considera de la mayor importancia asumir un proyecto editorial en este sentido para la región. Además, por esta razón siempre resulta injusto hacer una recopilación de las diferentes experiencias llevadas a cabo en ella.

La segunda comenzó a finales de los años sesenta y llegó hasta mediados de los años setenta. Se vio fuertemente dominada por el pensamiento estructuralista. La sociología se constituyó en la disciplina motriz. La temática giró alrededor de la interpretación de las condiciones de dependencia en que se ha desenvuelto el subdesarrollo en la región. El análisis privilegió el estudio histórico y el ámbito político, centrándose sobre los problemas de dominación, poder e ideología. Con ello disminuyó el interés por los estudios del futuro y la planeación, pero se obtuvieron resultados importantes, como la Fundación Bariloche y algunos estudios académicos sobre los estilos de desarrollo, los procesos de comunicación y de cultura, los problemas de la ciencia y la tecnología y aspectos relativos a educación, salud y vivienda. En estos últimos primaron el énfasis crítico y el carácter normativo de sus propuestas.

La tercera comenzó alrededor de los años ochenta y se prolongó en los años noventa. Se caracteriza por una transición en la cual se comienzan a cuestionar los conceptos de desarrollo y de planeación. Se verifica una ausencia de visiones compartidas, de un "modelo ideal de sociedad desarrollada", y se registra un alto grado de dispersión temática y metodológica, por su carácter multidisciplinario y multinacional. También se acepta la planificación como un "proceso social", con actores, poder y toda una compleja trama de relaciones políticas no neutrales. Se trata igualmente de acortar la distancia entre la teoría y la práctica, y se amplía el espectro de organizaciones que demandan estudios del futuro, los cuales son auspiciados por organismos internacionales, gobiernos, grupos empresariales, fundaciones y grupos académicos. Se abren además otros campos, como el diseño de políticas y la gestión en sus diferentes niveles. En general se percibe una orientación más global y cualitativa, enfocada en la concepción de futuros alternativos y en propuestas de acción viables, así como una tendencia a realizar estudios que propendan a una mayor participación social.

Cuando se explora la "puesta en escena" de la previsión, se destacan varias conclusiones principales:

- La futurología, tan valorada en los Estados Unidos en los años sesenta, no tuvo mayor acogida en la región debido a su lógica implícita, según la cual el futuro consiste en una prolongación más o menos coherente del pasado. El debate de entonces no permitía aceptar este supuesto. La competencia entre socialismo y capitalismo como sistemas de organización social, y entre marxismo y funcionalismo como teorías sociales preponderantes, en cambio, ponía el acento en la necesidad del cambio social y la superación del "subdesarrollo" por medio de la planificación.
- En los años setenta y ochenta, factores tales como los excesos y las carencias de la planificación de tipo normativo-tradicional, la crisis de la teoría social, el análisis de una gran cantidad de experiencias empíricas y la ausencia de "proyectos sociales", fueron mostrando que los estudios del futuro en la región requerían avanzar en diferentes aspectos. Autores como Costa-Filho (1990) señalaron que se debía profundizar en las conceptualizaciones sobre el desarrollo, las modalidades de intervención social y en el rigor metodológico; otros analistas, como Hopenhayn (1994), indicaron la necesidad de avanzar hacia conceptos como la planeación negociada, incorporando teorizaciones como la planificación estratégica situacional, las perspectivas múltiples y la elaboración de escenarios.
- Debido a las cuestiones anteriores, la prospectiva de origen francés fue ganando seguidores en la región, a juzgar por indicadores tales como el número de proyectos bajo su guía metodológica, la multiplicación de los consultores y profesionales que seguían sus directrices, y su preponderancia en la formación dominante de los futuristas.

- A pesar de que la previsión se desarrolló en un ambiente relativamente hostil, hubo muchas experiencias valiosas e interesantes que mostrar a la comunidad internacional. Se trataba de una pluralidad de ejercicios que iban de los procesos nacionales a los territoriales, pasando por los sectoriales e intersectoriales. Se hizo casi de todo: programas ciudadanos, planes estratégicos, planeación participativa, visiones de futuro, selección de tecnologías, modelos económicos, modelos mundiales.
- La prospectiva territorial apenas comenzó a notarse en la tercera etapa y tendió a consolidarse a medida que avanzaban los años noventa. Ello se debió a dos razones principales: por una parte, a que la globalización había invertido el bajo perfil asignado a las regiones en el modelo de desarrollo “dominante” en la práctica anterior, centrado en la macroeconomía y en el manejo centralizado del Estado. Por otra parte, se debió también a las características y al rol que tradicionalmente ha tenido la planificación en el continente.<sup>14</sup>

## 2. Una fase de cambio de paradigmas en la planificación

Al indagar las razones de la relativa “invisibilidad” histórica de la previsión, es vital comprender las relaciones que en un marco más general condicionan la planificación en América Latina y el Caribe, sobre todo en los últimos 15 años. En efecto, Costa-Filho (1990) señala que en la década de 1980 el vínculo entre planificación y futuro fue “mal visto”, en forma creciente y en varios sentidos: desde una primera perspectiva doctrinaria era claro que el proyecto neoliberal no veía —ni ve— la planificación con buenos ojos, y desde el ángulo práctico se encontraban problemas reales que rebasaban la capacidad de respuesta de las instituciones existentes, así como se observaban carencias en la explicación de las nuevas realidades, debido en gran parte al dinámico cambio de paradigmas y al fuerte incremento de la incertidumbre. Dicho de otra manera, en el nuevo contexto mundial surgido a partir de finales de la década de 1980 y principios de los años noventa, se hizo evidente que era necesario un fuerte replanteamiento de la concepción y las prácticas institucionales de la planificación. (véase ILPES, 1993).

Dos elementos intervinieron decisivamente en esta transformación de los procesos y los contenidos de la planificación. Por una parte, la tradicional planificación normativa se mostraba progresivamente incapaz de responder eficazmente a los nuevos desafíos. Y, por otra, si bien el mercado a corto plazo puede ser un señalador insustituible de oportunidades, era evidente que a largo plazo no asigna eficientemente los recursos, necesitándose entonces algún tipo de apoyo específico de planificación y de intervención del Estado. En consecuencia, la sociedad de mercado, que supone en sus versiones más radicales la eliminación de la planificación, es insuficiente para lograr un grado cada vez mayor de competitividad internacional y para consolidar las condiciones de la libre empresa, y enfrentar a la par los problemas del subdesarrollo y velar por la equidad.

De allí que se haya considerado necesario revalorizar la planificación y, por ende, el rol de la previsión, como un instrumento que permite racionalizar la acción del Estado y encauzar la fuerza del mercado a condición, claro está, de ponerse en práctica bajo nuevas ópticas y formas de relación entre los agentes del desarrollo. Es en este nuevo contexto, diría Costa-Filho, donde las relaciones entre planificación y futuro deberían robustecerse, pero a condición de no ser “mal vistas” por restringir la libertad de iniciativa —por “planear por el otro”— y por explorar el futuro desde una óptica teórica o metodológica inadecuada.

<sup>14</sup> También sería preciso profundizar en la transformación del rol de la región y el rol de la planificación regional en las últimas décadas. Boisier (1998a) es muy claro al analizar los distintos modelos mentales y modelos reales utilizados en la región. Al respecto, son igualmente fundamentales los textos de De Mattos (1987) y de Bervejillo (1996).

De esta suerte, a mediados de los años noventa surgió la necesidad de articular institucionalmente una labor previsional que fuera "correcta" –por estar fundamentada en alguna interpretación solvente del contexto contemporáneo– y que fuera más "libre", para realizar un ajuste institucional apropiado y recuperar un importante margen de maniobra para los gobiernos:

- En cuanto al momento histórico, es claro para la previsión que el nuevo contexto mundial conlleva una profunda transformación del escenario contextual, estratégico y político (Boisier, 1996). Las tendencias de globalización, descentralización, apertura de mercados, formación de bloques económicos, competitividad internacional de regiones, transformación del Estado y otras, condicionan los procesos evolutivos de los territorios, induciéndolos a definir una estrategia clara para impulsar una dinámica de *desarrollo endógeno*, que se base en las especificidades y las energías locales, para asumir una posición activa frente a los cambios del entorno, y para ofrecer un sentido y una finalidad a la acción colectiva. Por consiguiente, las actuales reglas de juego implican que los gobiernos nacionales mantengan un marco macroeconómico e institucional adecuado, y establezcan instrumentos de promoción y fomento para que las comunidades regionales asuman un rol protagónico y una responsabilidad creciente en la gestión de su propio futuro económico, social y cultural. Por estas razones, muchos territorios latinoamericanos y caribeños han emprendido procesos previsionales para enfrentar las nuevas realidades. Igualmente instituciones como el ILPES (Díaz, 1994; Medina y Ortigón, 1997), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile han publicado textos (véase MIDEPLAN/PNUD, 1994) que procuran poner al alcance de los gobiernos regionales diversos métodos y técnicas de planificación (planificación normativa, situacional, estratégica; prospectiva; evaluación de impacto de las políticas macroeconómicas en el desarrollo regional; diseño de estrategias regionales según el esquema de la misión conjunta del ILPES, la CEPAL y el PNUD en la Región del Bío-Bío, Chile).
- Ahora bien, con respecto al ajuste institucional necesario para poner la previsión en escena, se trata en líneas generales de una renovación de la planificación que supone adoptar nuevos fundamentos conceptuales, nuevos roles políticos y administrativos, así como enriquecer los procesos técnicos y humanos que la sustentan. En términos prácticos, ello implica para las oficinas de planeación la necesidad de asumir nuevas funciones y capacidades (véase ILPES, 1993). Sin embargo, tal renovación supone un profundo cambio paradigmático desde el punto de vista teórico,<sup>15</sup> tal como se demuestra en los recuadros 9 y 10.

---

<sup>15</sup> Es de anotar que este cambio paradigmático debe considerarse como un proceso dialéctico, no acabado, en el cual los factores no se alinean en una sola dirección. Al respecto, Motta (1994) agrega que desarrollar la capacidad de gestión de la administración pública supone transformar su organización. Ello implica una ruptura con los comportamientos y actitudes existentes; esta ruptura debe ser gradual, y debe verse como un proceso acumulativo y permanente, que "progresa en medio de discontinuidades, conflictos y tensiones que no se resuelven en el corto plazo, ni en momentos predefinidos". La transición de lo antiguo a lo nuevo no se puede ver con una lógica lineal ni secuencial; se trata de una ruptura y como tal es conflictiva, pues agudiza las contradicciones entre las fuerzas que buscan la estabilidad, *el statu quo organizacional*, y las que promueven el cambio.

## Recuadro 9

## PREMISAS PARA LA RENOVACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN

- *La concepción fundamental debe ser la gestión estratégica del Estado*, que requiere un comportamiento muy activo, capaz de conducir, optimizar y replantear prioridades, roles y responsabilidades sobre la base de *finalidades*; pero tales finalidades no provienen ya de la concepción técnica particular de los funcionarios, sino de la elaboración de un proyecto político, consensual y participativo en diálogo con la sociedad civil.
- *El rol político* implica una gran cercanía con la toma de decisiones para poder influir en los procesos críticos y en el debate político, lo cual obliga a su vez a afrontar el reto de mejorar su poder de convocatoria y de negociación por medio de la reunión de los actores y por medio de mecanismos para escuchar y ser escuchado.
- *El rol administrativo* privilegia aquellos aspectos que conduzcan a una mayor flexibilidad y dinamismo, adaptabilidad, integración a la acción y seguimiento, coordinación y control de decisiones y resultados.
- *Los procesos humanos y técnicos* deben basarse en la integralidad, al tiempo que exigen pensamiento sistémico y el abordaje multisectorial e interdisciplinario. Requieren capacidad de anticipación y la elaboración de una visión global que organice con coherencia los asuntos de corto, mediano y largo plazo, y que sea capaz de analizar alternativas y contingencias con precisión y oportunidad.

## Recuadro 10

## CAMBIO PARADIGMÁTICO DE LAS OFICINAS DE PLANIFICACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

	De	A
Objetivo	Hacer un plan	Desarrollar procesos
Orientación temporal	Reactiva	Prospectiva
Tipo de planificación	Normativa	Participativa
Modo de producción	Desde la Oficina	En interacción con los actores
Rol del planificador	Técnico	Tecnopolítico
Análisis	Lineal extrapolativo	Situacional y contingente
Frecuencia	Puntal ocasional	Permanente
Horizonte temporal	Corto plazo (3 años)	Mediano y largo plazo
Orientación profesional	Monodisciplinario	(10 años)
Enfasis temático	Infraestructura física	Interdisciplinario
Enfasis técnico	Investigación Predominio	Desarrollo integral
Elaboración	Técnico	Investigación y acción Construcción social

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de Javier Medina Vásquez, "Los estudios del futuro y la prospectiva: claves para la construcción social de las regiones", Santiago de Chile, serie Ensayos, N° 32 (LC/IP/G.95), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 1996.

Muy bien, pero ¿están las oficinas de planificación realmente cambiando en su accionar y facilitan el desarrollo de procesos previsionales?

### 3. Contexto actual en el desarrollo de procesos previsionales

#### a) Las restricciones

Según Medina y Ortegón (1997), los análisis de casos como los de Chile, Colombia, Cuba y México, por ejemplo, demuestran que generalmente se han afrontado grandes restricciones para realizar procesos previsionales con las garantías ideales que exige el mundo académico (dinero, tiempo, libertad, tranquilidad). Resulta imprescindible examinar estos factores que influyen sobre los encargados de los estudios previsionales y condicionan su desarrollo.

#### i) La rapidez y magnitud de los cambios sociales de la última década

Según muestra la experiencia, la relación de los países con el entorno ha variado mucho más que la capacidad de las organizaciones nacionales y regionales para asimilar ese cambio. Este hecho se refleja en tres aspectos básicos:

- *Una fuerte crisis institucional*, marcada por la falta de continuidad de las acciones y una gran dificultad para promover procesos que perduren, para acumularlos y dirigirlos en una misma dirección; el gran peso burocrático –manifestado no solamente como carga financiera en el presupuesto nacional sino en la lentitud del aparato administrativo– y la falta de coherencia y coordinación de las políticas públicas.
- *La ausencia de un pensamiento geopolítico y geoestratégico de alto nivel mundial*, a causa de la poca estimulación del debate público y el alineamiento acrítico de élites detrás del pensamiento único de corte neoliberal o de un confuso planteamiento de corte social-popular, inmersa como está la tendencia dominante en la perspectiva del Consenso de Washington.
- *Por último, la dificultad de generar alternativas de desarrollo endógenas*, que reflejen la verdadera situación de los diferentes grupos sociales en el territorio.

Este fenómeno se relaciona entonces con la dificultad de escuchar las semillas del cambio, de proponer visiones claras y realmente innovadoras y transformadoras, dificultad que conduce a una mirada pesimista, a veces cínica, ingenuamente “realista”, que lleva a preferir lo malo conocido a las alternativas por conocer.

#### ii) La carencia de un sentido de lo público

Diferentes estudios han hecho notar la ausencia de un auténtico sentido y pensamiento sobre el valor de lo público y del bien común. Este nudo problemático se expresa en el déficit de legitimidad, la inserción económica desigual, la pobreza, la heterogeneidad territorial —que dificulta la integración nacional— y la pérdida acelerada de los recursos naturales. Y si a esto se le suma el valor del individualismo-hedonismo que caracteriza la corrupción en el mundo político y a cierto capitalismo “salvaje”, el contexto resultante hace muy difícil pensar seria y realmente en un interés público o un bien común regional y nacional, contexto que, dicho sea de paso, en algunos países se ha visto también contaminado por la influencia de factores como el narcotráfico y diferentes tipos de violencia.

### **iii) La desconexión con el sistema de toma de decisiones**

No puede ocultarse que detrás del presunto interés por la previsión se constata una profunda intermitencia en su respaldo institucional, al vaivén de los intereses y posibilidades de los asesores y dirigentes. Tanto los que la auspician como sus críticos y realizadores ven serios problemas en la implantación de procesos de esta naturaleza. Se ha criticado que estos estudios no han tenido el resultado esperado, en cuanto a su posibilidad de influir en la sociedad. Se registra una distancia entre teoría y práctica que preocupa, y muchas veces no existe el empalme deseado con los mecanismos de decisión. Se insiste en que estos esfuerzos son muy sofisticados, complejos y costosos en tiempo y recursos para el tipo de resultados obtenidos (véase Yero, 1997). Por otra parte, el énfasis en lo inmediato sobre lo mediano restringe la inversión en estudios que ofrecen resultados a mediano plazo, y la continuidad de los que son subsidiados se ve condicionada por la permanencia de los directivos y por el apoyo político con que cuentan. Finalmente, no faltan los “charlatanes del futuro”<sup>16</sup> que han puesto en duda la validez y la confiabilidad de la previsión.

### **iv) Los patrones mentales y las costumbres socio-organizacionales prevalecientes.**

Tal y como señalaron Hodara (1984) y Miklos y Tello (1991) para América Latina y el Caribe, aún prevalecen dificultades propias del modo de ser y de las costumbres de la cultura organizacional vigente. Por ejemplo: la falta de información confiable o el cierre de su acceso; la inexistencia de una tradición en la toma de decisiones participativa, especialmente en los sectores mayoritarios; la ausencia de una opinión pública informada; los prejuicios o los estereotipos que conciben la planeación como una práctica inmediatista (un año), relacionada sólo con tareas de control administrativo y financiero y la sobreideologización o el énfasis exagerado de las teorías o doctrinas políticas.

Ahora bien, al considerarse la previsión como una herramienta esencial de la planeación, muchas veces se transfieren a ésta algunas particularidades de la actividad planificada, como son: la prioridad otorgada a la solución de problemas de orden cuantitativo, econométrico o de programación lineal; la existencia de reacción más que de previsión y creación; la distancia cada vez mayor entre la planeación y la operación; la escasa participación y comunicación entre los actores; la tendencia a la centralización, donde todo tiende a fluir de arriba hacia abajo, con pocos puntos de contacto; las estructuras organizacionales poco flexibles, y la no diferenciación (por desconocimiento u otra causa) entre el proceso de planeación y el producto de ésta.

### **v) Las necesidades de profesionalización de los encargados y la complejidad logística de los procesos prospectivos**

Los procesos participativos son muy frágiles y dependen de pequeños detalles. En el paso de la teoría a la práctica, son muchas las situaciones que desbordan la planeación de un proceso previsional. Normalmente se dan problemas logísticos en el manejo de las reuniones, el procesamiento de la información, el flujo permanente y oportuno de los recursos económicos y profesionales, el trabajo con voluntarios, la coordinación de agendas y esfuerzos interinstitucionales, el ritmo de asistencia de los participantes, el tiempo de duración, la transferencia de tecnología, las expectativas desmesuradas, la tendencia al control político de los procesos, el manejo de las relaciones interpersonales y, sobre todo, los aspectos de comunicación y difusión de los resultados.

---

<sup>16</sup> La expresión es de Miklos y Tello (1991)

Para contrarrestar estas dificultades operativas es vital que los equipos técnicos, los decisores y los participantes estén formados en la cultura prospectiva y el manejo de los métodos, como es vital también contar con la definición formal de los compromisos y criterios, a fin de lograr una coordinación institucional eficiente, y con el desarrollo de sistemas de información apropiados, entre otros puntos. Sin embargo, esto rara vez resulta factible, puesto que en realidad hay escasez de instrumentos, herramientas y personal capacitado, o son de difícil acceso, si bien es un hecho el creciente número de interesados en la materia y la existencia de una infraestructura metodológica en expansión. Todavía prevalecen la formación empírica de los grupos de estudiosos y la carencia de evaluadores con sólidos y suficientes conocimientos teórico-prácticos, capaces de guardar equilibrio entre los ideales académicos y las realidades de la experiencia. Estos factores repercuten sobre los costos, porque es necesario incrementar el presupuesto destinado a la capacitación, y tienden a crear dependencia con respecto a los asesores y técnicos capaces de dar sustentabilidad a los procesos prospectivos (véase Medina Vásquez, 1993).

## **b) Tareas fundamentales para mejorar la capacidad de respuesta**

Ahora bien, es importante hacer una crítica constructiva de la experiencia de la última década, recoger el enriquecimiento que da la puesta en escena de la previsión en diversos contextos y ver cómo se están sorteando estas restricciones en América Latina y el Caribe.

Sin duda, estas dificultades hacen que los estudios previsionales se realicen en un terreno que prácticamente se convierte en arena movediza. Pesan mucho los *factores psicosociales y culturales* (la focalización en el tiempo presente, el culto del poder, el sectarismo ideológico, el ocultamiento de información, el predominio de la racionalidad privada), los cuales complican la relación con los decisores (que no leen, no escuchan, no profundizan), quienes a su vez deben solventar altos costos con recursos limitados, y no tienen en realidad muy claro cómo se gestiona un proceso prospectivo ni qué beneficios conlleva. Además, les es difícil encontrar el tiempo y los mecanismos de diálogo para precisar sus demandas reales (no las aparentes) y dar claridad sobre los objetivos, los límites y los resultados esperados de un ejercicio.<sup>17</sup>

Es importante recalcar que como se ha estado tan expuesto a la influencia de la escuela francesa, se han heredado múltiples elementos de ésta. Vale decir, se ha tendido a utilizar los procesos metodológicos de segunda generación, que son ricos en información, rigurosos y basados en esquemas predefinidos, pero resultan rígidos, costosos, pesados, largos, difíciles de medir y ejecutar. Este factor ha inducido a la creatividad y a realizar diseños situacionales, menos caros, más livianos y cortos, convertibles en un flujo de resultados, más digeribles. Se trata entonces de pasar de “selvas de información y conocimiento” no muy controlables, a procesos más fácilmente apropiables por los actores.

Sin embargo, todavía pesa un enfoque demasiado preocupado por la anticipación y el desarrollo metodológico, y poco preocupado por la acción, la apropiación y el aprendizaje que se derivan de estos procesos, o sea la materia prima misma de la formación de una cultura prospectiva. Se padece aún de “sectorialitis” y se está bajo el encanto de especialistas en el manejo de software, muy centrados en el proceso pero con poco contenido, interesados en las “estructuras” pero no en las rupturas. Alguna gente todavía se queda fascinada con los juegos de “*futuro automático*”, donde la previsión se reduce a apuestas en torno de los futuros probables, a listar y procesar variables, lo cual contrasta con la imperiosa necesidad de darles peso y contenido a los futuros,

---

<sup>17</sup> Por lo demás, estas luchas entre los dirigentes y los encargados de los estudios previsionales no son exclusivas de estos lares. Para ver el caso francés, son importantes Lesourne (1996) y Lesourne y Stoffaës (1996). Para el caso paradigmático de la compañía Royal Dutch-Shell, véanse sobre todo De Geus (1999), Schwartz y Van der Heijden (1997), y Wack (1985 a y b).

calibrar la deseabilidad, hacer valer el rol de la teoría y de las ciencias sociales, y otorgarles valor a la imaginación y la creatividad, esto es, la necesidad de pasar a un enfoque de “futuro elaborado”.

Otro gran problema está relacionado con *las infraestructuras de aprendizaje*. Se tiende a inventar la rueda y comenzar de nuevo cada vez que se plantea un proceso prospectivo, lo cual eleva los costos y desaprovecha la gente formada en la materia. Se vive así con el síndrome de la “primera vez”: cada grupo se cree único y original y no se reconocen los logros anteriores, ni se acumula un saber sobre los aciertos y los errores de cada diseño metodológico. Por otra parte, la tendencia a manejar los ejercicios previsionales como proyectos puntuales y no como procesos de aprendizaje, descuida la formación de equipos de alto vuelo y provoca una alta rotación de los consultores, quienes vienen y se van, se responsabilizan apenas de su parte y mantienen un divorcio con la acción transformadora. Por tanto, son raros los procesos “vivos” que se mantienen un tiempo suficiente como para dejar una impronta y generar escuela. Falta entonces retroalimentación (*feedback*), difusión de resultados, generación de espacios de aprendizaje, círculos para el intercambio de experiencias, aprovechamiento de las bases de datos, y medios para fluir en tiempo real y conocer el comportamiento de los actores de carne y hueso.

Finalmente, sobreviven preguntas y dilemas éticos bastante importantes ligados al manejo de la participación ciudadana y al control de los procesos prospectivos. Por ejemplo, ¿debe estar la previsión al servicio de “la estrategia” o al servicio del ciudadano? ¿Debe aceptarse la “privatización” de los estudios de interés público o la manipulación de los resultados? ¿Quién debe formular las buenas preguntas? ¿Cómo hacer la combinación entre participación ciudadana y expertos? ¿Cuáles deben ser los criterios adecuados de representatividad? ¿Los métodos son neutros? Falta todavía mucho trecho por recorrer, pero este camino debe hacerse al andar.<sup>18</sup>

#### **4. El punto: la modernización del Estado y el rol del aprendizaje en el aumento de la capacidad de gobernar.**

Pareciera que el problema está en la previsión, pero realmente la fiebre no está en las cobijas. Resulta inevitable referirse a unas palabras con que Carlos Matus (1993) planteaba el problema:

*"Un gobierno no puede ser mejor que su selección de los problemas. La selección de problemas y su procesamiento tecnopolítico no pueden ser mejores que el sistema de planificación que los genera y alimenta. El sistema de planificación no puede ser mejor que el permitido por las reglas de responsabilidad y de gobernabilidad del juego organizativo. Por consiguiente, para elevar la capacidad de la gestión de gobierno es necesario reformar y quizá revolucionar las reglas de responsabilidad y gobernabilidad del juego organizativo del aparato público."*

<sup>18</sup> Como se desprende de la exploración del entorno internacional de la previsión, en América Latina y el Caribe coexisten también múltiples enfoques, y ello, como toda convivencia, genera conflictos y elementos creativos. Sólo que la lucha de enfoques a veces adquiere un carácter de disputa tribal (contra partidarios de la planificación estratégica situacional contra herederos de la prospectiva francesa, partidarios de los modelos contra creyentes en la planificación por escenarios), disputa teórica que se transforma en una verdadera guerra por el mercado de la consultoría y el favor de los decisores. Estas luchas no benefician a nadie y perjudican a todos, por la pérdida de credibilidad en la comunidad prospectiva. Sin embargo, esto se da por la ausencia de una visión global y una formación integral en la disciplina.

Vale decir, que el avance de la previsión tiene una estrecha relación con la compleja y comprometedor tarea de reforma del aparato público (Matus, 1993). Aquí es necesario tener en cuenta que un sistema organizativo de baja responsabilidad desarrolla gran capacidad de resistencia al cambio y sólo puede ser reformado o revolucionado bajo dos condiciones:

- una relación clara y precisa entre el propósito de la modernización organizativa y el proyecto sustantivo de gobierno, relación que supere los formalismos típicos de las reformas administrativas y ofrezca bases sólidas para definir las reglas de direccionalidad y departamentalización del juego organizativo, y
- una estrategia de reforma capaz de vencer la sólida inercia de los sistemas centralizados de baja responsabilidad, es decir la resistencia para cambiar las reglas de gobernabilidad y responsabilidad del juego organizativo. Si no se cumplen estos dos requisitos, todos los intentos por modernizar el aparato público fracasarán, como ya ha ocurrido en el pasado.<sup>19</sup>

Hasta hace dos o tres décadas se pensaba que lo fundamental era una acertada definición de la política pública y el consecuente desarrollo de ésta por parte del aparato institucional. Sin embargo, esta premisa ya no se cumple, porque el aparato simplemente no tiene capacidad de gestión, como lo demuestra una literatura de gran importancia que proviene de diversas posiciones: en primer lugar, de los desarrollos de pensadores latinoamericanos y caribeños sobre gestión pública; de la concepción que aplica el pensamiento empresarial en el sector público; del planteamiento alternativo que se deriva de la denominada “nueva ciencia”, y de los autores que están reflexionando sobre la economía digital y la gestión del conocimiento.<sup>20</sup> En esencia, tales concepciones contemplan la necesidad de un cambio paradigmático en la cultura institucional como elemento fundamental para producir la modernización del Estado y el cambio en los comportamientos colectivos. Lo cual coincide asimismo con las premisas de la nueva economía pública y con los planteamientos de Yehezkel Dror en su informe para el Club de Roma (1994), en el cual daba algunas pautas sobre cómo deben cambiar las instituciones y las formas de gobierno para hacer frente a las nuevas transformaciones globales.

En particular, Yehezkel Dror observa que todo intento en este sentido debe contribuir a renovar la forma de pensar de los dirigentes, y las prácticas de planificación y gestión de las organizaciones del Estado, así como la forma en que se adaptan y adoptan las políticas públicas. Dicho en otras palabras, el impulso a la previsión en la gestión pública sólo tiene sentido en la medida en que contribuya a *iluminar mejores prácticas para optimizar la capacidad de gobernar. Razón por la cual, a su vez, la capacidad de aprendizaje se vuelve el factor estratégico que marca la diferencia.*

---

<sup>19</sup> Un sistema es de alta o baja responsabilidad según sean las características del triángulo de hierro del juego macroorganizativo. Este triángulo está constituido por: la conformación de la agenda del dirigente (importancias frente a urgencias, planificación frente a improvisación, concentración frente a dispersión); la petición y el rendimiento de cuentas (responsabilidad frente a irresponsabilidad), y la gerencia por operaciones (creatividad frente a rutina).

<sup>20</sup> Nos referiremos a los planteamientos de Michel Croizier, sociólogo francés que ha hecho aportes considerables para la comprensión del cambio en la gestión pública, así como a los desarrollos de varios autores de la región: Enrique Cabrero, Carlos Matus, Bernardo Kliksberg, Oscar Ozlak, Eduardo Buller y Paulo Roberto Motta.

## 5. Perspectivas

### a) Necesidad de desarrollar el pensamiento de largo plazo para articular el cambio institucional

El sociólogo francés Michel Crozier plantea claramente que el cambio ocurre cuando hay crisis, la cual proviene a su vez del hecho de no haberse adaptado a un mundo que se ha vuelto totalmente distinto, de la falta de recursos, y de problemas de decisión y confianza. Igualmente, visualiza una problemática preocupante para los países en desarrollo, que consiste en intentar alcanzar algo que ya ha quedado atrás, porque los países desarrollados cambian muy rápido.

Cabrero y Escotto (1992) plantean que lo que se vive actualmente nos recuerda que la historia se construye por medio de la ruptura y no de la continuidad, pero no tenemos modelos que expliquen o sirvan de referencia para comprender la magnitud del cambio. Las organizaciones públicas tienen que ajustarse al ritmo de la nueva dinámica del desarrollo, pues entre más demoren en cambiar, mayor distancia y un mayor abismo habrá entre la modernidad y el Estado totalmente premoderno que tenemos actualmente. El estancamiento, la pasividad contribuirán al atraso y al desequilibrio en el desarrollo de las regiones.

En la obra citada, Cabrero y Escotto consideran que la confluencia simultánea de procesos de democratización, modernización económica y reorientación estatal influye para hacer más complejo el mecanismo de transformación de las organizaciones del Estado. Según los autores, esta situación de cambio puede entenderse bajo un marco de premisas y supuestos, dado por la definición de dos características: la *orientación*, que delimita los ámbitos de acción y los límites planteados, e indica si se persigue un cambio sólo en el interior del aparato de Estado o uno que abarque también la relación del aparato con los grupos de la sociedad y la *profundidad* con que se pretende inducir dicho cambio.

A partir de análisis empíricos, tipifican las diversas experiencias de reforma en la región y conceptualizan las situaciones de cambio que pueden presentarse, caracterizándolas como: reestructuración, reforma administrativa, renovación institucional y lo que ellos denominan reforma estatal o reforma integral (véase el recuadro 11). Cabrero y Escotto encontraron que la mayoría de los esfuerzos han sido en realidad superficiales y poco dados a cambiar la relación de las organizaciones con el contexto. Para ellos, la tibieza de las reformas en algunos países se debe a:

- La inseguridad del gobierno para emprender un proceso de cambio profundo, por temor a que escape de su control, o pueda desbordarlo si evoluciona como detonador de una crisis política.
- La incapacidad para inducir cambios profundos en las organizaciones públicas, las cuales se caracterizan por la inercia heredada de la fase marcada por un *Estado omnipresente y unilateral*, que las llevó a aislarse de la sociedad y a perpetuar juegos de poder internos ajenos a su función primordial.

**REFORMA DE LAS ORGANIZACIONES DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

<b>Situaciones de Cambio</b>		<b>ORIENTACION DEL CAMBIO</b>	
		<b>Intraorganizacional</b>	<b>Relación Organización-Contexto</b>
<b>PROFUNDIDAD DEL CAMBIO</b>	<b>Focalización sobre estructuras organizacionales</b>	<b>Reestructuración</b>	<b>Reforma Administrativa</b>
	<b>Focalización sobre estructuras y comportamientos organizacionales</b>	<b>Renovación Institucional</b>	<b>Reforma Integral</b>

**Fuente:** Enrique Cabrero y Teresa Escotto, Evolución reciente de los procesos de Reforma de la Administración Pública y su efecto en los modelos organizacionales, México, D.F., Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE), 1992.

Por tanto, el cambio de paradigma supone adoptar un nuevo modelo organizacional que establezca en las organizaciones una relación dinámica entre su cultura, sus prácticas de trabajo y sus formas organizativas (Matus, 1994).<sup>21</sup> Para desencadenar este cambio resulta esencial el mejoramiento del pensamiento estratégico y el análisis de los modelos obsoletos de percepción.<sup>22</sup> Al respecto, Bernardo Kliksberg (1995) plantea que debe romperse con la dicotomía entre la política y la administración. Se requieren directivos que bajen de la cúspide de una pirámide aislada del entorno para situarse en el centro de una red de decisiones, con mucha capacidad para explorar, investigar, experimentar, trabajar en lo que es decisivo, identificar problemas

<sup>21</sup> De las prácticas de trabajo establecidas en la organización depende la calidad de la gestión pública, sus resultados. De hecho, la eficiencia y la eficacia de la organización están íntimamente ligadas a la orientación y calidad de las prácticas de trabajo. Las formas organizativas (leyes, normas, organigramas, manuales) condicionan las prácticas de trabajo, mas no las cambian. Un nuevo organigrama no crea nuevas prácticas de trabajo. Solamente la cultura organizacional, que tiene que ver con las estructuras mentales, puede modificar las prácticas de trabajo. Se entiende por cultura organizativa las ideas, creencias, actitudes, intereses, valores, símbolos, hábitos y ritos que caracterizan una organización. No se debería iniciar un cambio en la gestión sustentado en las formas organizativas o en las prácticas de trabajo. La organización real se impone sobre la organización formal. El proceso causal que rige el cambio es el siguiente: estructuras mentales ⇒ prácticas de trabajo ⇒ formas organizativas. Las prácticas de trabajo se cambian con sistemas y métodos, apoyados con capacitación, entrenamiento, asesoramiento y asistencia técnica. Las formas organizativas se cambian con decisiones formales. Sin embargo, un cambio de la cultura institucional, de las estructuras mentales, supone desarrollar capacidad para el autoanálisis y, por supuesto, la autocrítica supone también capacidad para asimilar teorías e interés por entrenarse en nuevos procesos. Los dirigentes forjan valores que aglutinan a la organización en pro de su desarrollo y su futuro. La profesionalización del servicio público, la identificación con los objetivos que se propone una administración gubernamental, se constituyen en elementos determinantes del desempeño de la organización.

<sup>22</sup> Para Kliksberg (1995, p. 442), en el viejo paradigma se privilegian las cuestiones tácticas, es decir, se trata de inducir mejores metodologías de administración de proyectos en lugar de cuestionar, por ejemplo, si los proyectos para los que se están planificando esas metodologías son válidos; se trata de informatizar a toda costa, sin analizar previamente si tiene sentido la existencia de los procesos que se computarizarán; se trata de simplificar procedimientos cuya razón debe cuestionarse previamente. En cambio, el nuevo paradigma gerencial debería concentrarse en asuntos como los modos de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas esenciales, y en el abordaje de aspectos estratégicos en relación con las metas nacionales prioritarias.

estratégicos, y abrirles paso a nuevas categorías de análisis, modelos y formas de encarar la planeación.

Sin embargo, este proceso de transformación cultural no puede dejarse a la espontaneidad. Dos hechos son relevantes para insistir en ello:

- Es el gobierno el que tiene que asumir el liderazgo y los costos de esta transformación. Su tarea fundamental consiste en ser el promotor del desarrollo y decidir sobre los proyectos de largo plazo que inciden sobre los territorios. No se puede olvidar que el desarrollo de la planificación a largo plazo es en sí mismo un proceso de largo alcance en el tiempo, que puede llevar incluso una generación, e implica la renovación de la clase dirigente. No se trata de crear dependencias alrededor de individuos visionarios, sino de gestar mecanismos que permitan el desarrollo institucional necesario para instalar el pensamiento de largo plazo en las organizaciones del Estado. Debe tomarse conciencia de que el desarrollo de capacidades es el obstáculo principal, y que vencerlo requiere una fuerte voluntad política y una fuerte inversión, lo cual puede darse merced al incremento de la demanda de servicios de previsión, la convocatoria a llevar a cabo procesos de reflexión colectiva, o la formación de “escuelas” de pensamiento. Se necesitan líderes que asuman el sacrificio de ir contra la corriente y de romper con las costumbres socio-organizacionales a causa de las cuales los gobiernos van detrás y no adelante de los cambios sociales (véase el recuadro 12).
  
- Algunas tendencias recientes en la gestión del conocimiento y la economía digital (Gates, 1999; Tapscott, Lowy y Ticoll, 1998) muestran que las grandes corporaciones y el sector público trabajan intensamente para construir organizaciones “vivientes”, “cinéticas”, e “inteligentes”, es decir, organizaciones capaces de emplear la información para dar significado, crear conocimiento y tomar decisiones en contextos de racionalidad limitada.<sup>23</sup> Importantes novedades se han producido últimamente en la teoría de la creación del conocimiento organizacional sobre los procesos de administración, creación de conocimiento en la práctica y desarrollo organizacional global (véase Nonaka y Takeuchi, 1999). Asimismo, la atención de las grandes universidades estadounidenses se ha volcado hacia el estudio de los tipos, modos y capacidades de aprendizaje necesarios para adaptarse a entornos en constante mutación. Es de anotar que se han realizado experimentaciones exitosas en campos como las empresas, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, escuelas, sistemas de asistencia sanitaria, regiones, naciones e instituciones supranacionales. Entre estas teorizaciones son relevantes los trabajos de Argyris y Schon (1998), de la Universidad de Harvard; Senge (1995; 1998) y de diversos integrantes del Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT), de Henry Mintzberg, de la Escuela de Montreal y la Escuela de Palo Alto, todos los cuales insisten en que los procesos relacionados con la creatividad y el aprovechamiento del capital intelectual están en el corazón de la generación de valor agregado y competitividad en la sociedad del conocimiento.

---

<sup>23</sup> La inteligencia de la organización es la propiedad que emerge de la red de procesos a partir del uso de la información por medio de la cual la organización construye significados compartidos sobre sus acciones e identidad, descubre, comparte y aplica nuevos conocimientos, e inicia patrones de acción a través de la búsqueda, evaluación y selección de opciones. Cada forma de uso de la información pone en juego una serie distintiva de necesidades y recursos cognoscitivos, afectivos y situacionales. La inteligencia de la organización es un proceso social y tiene lugar cuando los recursos en cada forma de uso de la información se relacionan con los recursos de las demás formas, y los complementan, de manera que la organización es capaz de mantener ciclos continuos de aprendizaje, innovación y acción (véase Choo, 1999). Por otra parte, ante los problemas de previsibilidad que han aparecido últimamente, han surgido las denominadas organizaciones cinéticas, cuyas características centrales son la autoadaptabilidad y la capacidad de autorrenovación y de acción instantánea; esto es, organizaciones con capacidad para estar preparadas ante lo imprevisible, aprovechar oportunidades inesperadas en el mercado y satisfacer las exigencias cambiantes de los clientes (véase Fradette y Michaud, 1999).

**PREMISAS EN EL CAMBIO DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

1. Tener interés por ganar legitimidad en la gestión
2. Considerar la modernización de la gestión como un desafío
3. Asumir el compromiso y las implicaciones de la descentralización y desconcentración
4. Asumir el desafío de reducir los riesgos de la corrupción
5. Cambiar los criterios para la evaluación del desempeño
6. Buscar la eficiencia
7. Liderar el proceso de cambio
8. Invertir para ahorrar

**Fuente:** Marta Pérez Castaño, "Las premisas de funcionamiento de la nueva economía pública", Santafé de Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), 1999, inédito.

**b) Una previsión orientada más a la construcción social que a la observación de los cambios sociales**

Como las turbulencias y las sorpresas de las últimas dos décadas han demostrado hasta qué punto es difícil prever con exactitud el futuro, la planificación ha pasado a considerarse como un proceso de aprendizaje institucional y de desarrollo de un lenguaje común y de una visión y una cultura compartidas. Por tanto, la calidad de un trabajo no se mide tanto por la capacidad de hacer predicciones exactas, como por el cuestionamiento de los modelos mentales y la transformación de las personas implicadas, el desarrollo de sus habilidades para la coordinación y la concertación de estrategias, y el estímulo a la intuición y los procesos cognitivos que coadyuven a comprender y conducir una acción eficaz (Schwartz, 1996). Hoy en día existe consenso en torno a que el valor de los métodos no consiste solamente en su capacidad de arrojar resultados, sino también en el de ser la ocasión para una reflexión estructurada y una comunicación inteligible sobre un tema dado.

La previsión actual requiere un gran sentido práctico para el manejo adecuado de la información a través de métodos y técnicas, para la creación de imágenes de futuro y objetivos de desarrollo colectivo, así como para producir análisis globales y dinámicos de los cambios sociales, ajustados permanentemente a la realidad espacio temporal. Sin embargo, ello no basta. Se requiere profundizar en la necesidad de valorar y educar la capacidad del ser humano para construir su propia sociedad y su propia cultura, y en hacer de la previsión un apoyo para el fomento de la integración e interrelación entre los actores sociales, mediante la participación y la concertación.

De este modo, si la prospectiva estratégica tradicional se enfocaba hacia la exploración de futuros posibles para dar claridad a las decisiones y acciones presentes (Godet, 1989), la previsión actual se orienta preferiblemente hacia la construcción social del futuro,<sup>24</sup> sobre la base del despliegue de la imaginación y la capacidad social, técnica y política de la sociedad. Por ende, se puede aplicar para fomentar la innovación social, forjar identidad cultural, construir un proyecto

<sup>24</sup> No se trata aquí de un eslogan o un capricho "voluntarista". Recuérdese que desde hace más de una década diversos autores de la región han insistido por distintos caminos en esta necesidad —por ejemplo, Montañolas (1987), Costa-Filho (1988), Boisier (1992), Moura (1994), Hopenhayn (1994), Bervejillo (1996), Medina y Ortegón (1997)— como también ha ocurrido así a nivel europeo (véase Masini, 1977). Básicamente se trata de recuperar márgenes de maniobra y posibilidades de habilitación de los ciudadanos dentro de las restricciones del contexto. Desafortunadamente, no faltan las visiones economicistas y sociobiológicas que le restan validez a este planteamiento, bien por su defensa del poder de las estructuras sobre los agentes, bien por la creencia en una supuesta "incapacidad genética" para aprender, innovar y producir rupturas. Lo cual termina por legitimar el actual estado de cosas.

colectivo, activar la sociedad y generar respuestas efectivas a los retos que comporta la mundialización (véase Bervejillo, 1996).

### c) Ampliación de las funciones sustantivas de la previsión

Para Mayor (1998), la previsión se resume en dos palabras: comprender e imaginar.<sup>25</sup> Sin embargo, quizás estas dos palabras son por sí solas insuficientes para alcanzar el desarrollo, porque es necesario también que la previsión brinde bases para la organización y la sinergia de los actores. Masini (1993) considera que una función básica de la previsión es la de presentar proyectos verdaderos y propios para la construcción social del futuro y así poder contribuir, si no a la solución de los problemas sociales, al menos a la posibilidad de afrontarlos en forma concreta. Se trataría así de una *función de tipo proyectivo*, pero también de una *función esclarecedora* con respecto a los objetivos de un país, de un grupo humano. Para Medina (1999a y b), esto se traduce en que la previsión debe contribuir a aumentar la capacidad de las sociedades para construir democracias con sentido, mediante procesos específicos que favorezcan la comprensión del cambio social, la participación ciudadana en la toma de decisiones, la obtención de consensos y la producción de imágenes y visiones de futuro frescas, realistas, positivas y transformadoras de la sociedad.

Ahora bien, los escenarios propicios para el ejercicio de la democracia se sitúan, a nivel territorial, en lo local y lo regional,<sup>26</sup> pero debe tenerse en cuenta que el logro del desarrollo no se debe únicamente a la asignación (interregional) de los recursos o a los efectos regionalmente diferenciados del cuadro de la política económica nacional (global y sectorial). Otro vértice vital –pero desconocido– para tal efecto es la capacidad de organización social de las regiones. Y dentro de ello ocupa un lugar prevalente la potenciación y articulación de nuevas formas de capital, casi todas de naturaleza intangible. Según Boisier (1998b), la idea de explorar activos intangibles como medio para lograr el desarrollo ha tenido una evolución considerable en los últimos años, hasta el punto de que el mismo Banco Mundial ha señalado al capital social como el “eslabón perdido” del desarrollo. Boisier sugiere ampliar esta idea y denominar capital sinérgico a la capacidad societal (latente) de promover acciones en conjunto, orientadas hacia fines colectiva y democráticamente aceptados, con el conocido resultado de obtenerse un producto final que es mayor que la suma de las partes. Luego, construir el futuro desde su punto de vista implicaría formar capacidades para “acumular” y “aprovechar” el capital sinérgico, el cual está constituido a su vez de nueve formas de capital, a saber: capital económico, cognitivo, simbólico, cultural, institucional, psicosocial, social, cívico y humano.

De esta manera, puede observarse que la función tecnológica de la previsión –consistente en el procesamiento de la información y el conocimiento– siendo tan importante, es apenas una dentro de un conjunto muy amplio. La previsión contemporánea involucra la puesta a punto de los

<sup>25</sup> Comprender, porque el futuro no surge de la nada: remite a estados de conocimiento anteriores, a reglas o a la ausencia de reglas cuyos resortes es preciso captar. Al ligar el presente con el futuro, el esfuerzo prospectivo unifica el mundo y lo transforma en una totalidad, realizando esa posibilidad de “englobar”, esa aprehensión general que corresponde muy exactamente a la definición del verbo “comprender”. Por último, este esfuerzo resultaría abstracto si no se profundizara y esclareciera gracias al trabajo de la imaginación. Reflexionar sobre el siglo XXI es también permitirse soñar, montar escenarios quizás contradictorios, crear mundos y utopías. Permitirse entender lo real e imaginar lo imposible, realizar lo posible e intentar lo imposible.

<sup>26</sup> Sin embargo, no puede haber un futuro común para los habitantes de un territorio sin desarrollo humano y sostenible. A pesar de lo que diga la teoría neoclásica y la corriente neoliberal de la economía, el tránsito del crecimiento al desarrollo no es una tarea fácil ni automática. Se necesita gente que sea capaz de generar crecimiento y gente e instituciones que puedan traducirlo en impulsos de desarrollo humano y sostenible. Sin embargo, en palabras de Boisier (1999), existe una incoherencia lógica en la forma como la gran mayoría de los economistas tratan de lograr el desarrollo. En términos simples, el desarrollo, bien entendido, es un fenómeno de orden cualitativo, al cual sin embargo se intenta alcanzar mediante acciones de orden cuantitativo (construcción de obras de infraestructura y otras acciones materiales), valiosas en sí mismas pero que ni siquiera permiten lograr el propio crecimiento económico.

Por otra parte, en cuanto a la necesidad de construir alternativas institucionales que respondan a la doble relación global-local, véase Borja y Castells (1998).

métodos, pero no se limita a ello, puesto que existe un panorama muy amplio por explorar, sobre todo en el campo organizativo, educativo y humanístico. Así las cosas, *las funciones básicas de la previsión con una orientación humana y social podrían sintetizarse así:*

- *Esclarecedora* para comprender mejor;
- *Proyectiva* para ampliar y estimular la imaginación;
- *Organizativa* para lograr sinergia entre los actores y generar desarrollo a todos los niveles, y
- *Educativa* para aprender continuamente y tomar conciencia de nuestro papel activo en el presente como constructores del futuro.

### **III. Previsión para el siglo XXI: desafíos para la acción y el redimensionamiento institucional del ILPES**

---

#### **1. Lectura del entorno internacional**

En el fondo, en la previsión ocurre algo semejante a lo que sucede en el fútbol: el que no hace los goles los ve hacer. Así que territorio o institución que aspire a forjar un proyecto colectivo, y no a andar al vaivén de las circunstancias toda su existencia, ha de mirar hacia el futuro con instrumentos más sofisticados, pero también con una nueva conciencia: avanzamos en un proceso de mundialización y globalización que es más conflictivo y desigual de lo que se había pensado; y, generacionalmente, estamos ante múltiples opciones, donde se pueden ahondar las diferencias económicas y tecnológicas de un modo inimaginable, o acortar las distancias y generar posibilidades de coexistencia pacífica y desarrollo humano sostenible. Tal vez nunca antes la humanidad había sentido, como en la época presente, que tiene tal número de posibilidades, tanto para lo mejor como para lo peor. Dicho de otro modo, sus opciones dependen de lo que todos los decisores y ciudadanos tengan en la mente.

Por supuesto, no se trata de volver atrás y pretender que las viejas fórmulas puedan tener éxito en el nuevo contexto que se nos avecina. Aquí no se defenderán prácticas burocráticas, planes libro, ni estados que se encarguen de todo lo humano y lo divino. Más bien se trata de destacar lo importante, de aprender de los errores, y señalar aquellos aspectos que puedan hacer de la reflexión previsional algo cada vez más serio y estructurado. Y, obviamente, algo cada vez más necesario, como lo demuestra la experiencia misma de las compañías multinacionales, las organizaciones internacionales que reflexionan sobre la agenda de las políticas públicas, y los países y regiones que mejor desempeño muestran en las clasificaciones de competitividad mundial.

De ese modo, el mensaje es simple: en lugar de achicar la previsión a la medida de las concepciones existentes, se debe dimensionar la previsión de acuerdo con los retos adaptativos del contexto. Tomar este camino hace evidente que desarrollar el pensamiento de largo plazo en América Latina y el Caribe no es una utopía sino una necesidad.

Parece una utopía, porque implica poner en cuestión los estilos de desarrollo imperantes en una sociedad desigual, autoritaria, fragmentada, relativamente aislada y dependiente, en la cual pocos deciden y mandan, aunque manden mal, como dice el celebre refrán popular. Pero no es una utopía porque la previsión ya muestra un grado interesante de desarrollo a nivel tecnocrático y ciudadano, aunque no tanto así en algunos niveles decisorios y académicos (la universidad tradicional), en donde todavía se confunde devenir con destino y en donde algunos dirigentes piensan que la previsión es un lujo innecesario en lugar de ser el motor de los cambios sociales. Por otra parte, es una necesidad debido a la magnitud de los desafíos que enfrenta la región y porque, del lado de la oferta, desafortunadamente todavía coexisten islas de excelencia con cierto sabor a superficialidad y una fuerte tendencia a reducir la previsión a sus metodologías, y a dar vueltas teóricas interminables que inhiben el desarrollo de procesos inteligentes.

La envergadura de los problemas, el momento histórico y las posibilidades existentes muestran que tenemos que crecer en nuestro pensamiento de largo plazo y en lo posible dar saltos cualitativos y cuantitativos allí donde sea factible. Parece atrevido decirlo, pero es necesario afirmar que en América Latina y el Caribe el rey está desnudo, y que si miramos nuestro desempeño en los aspectos fundamentales del desarrollo, aunque hemos mejorado, otros en el mundo lo están haciendo mejor. Y, lo que es más sintomático, están avanzando a pasos agigantados en los aspectos metodológicos, institucionales, epistemológicos y culturales de la previsión.

Se trata entonces de no botar el niño con el agua de la bañera, como usualmente se termina haciendo. Por el contrario, aquí se pone hincapié en la necesidad de emprender procesos de construcción social o colectiva del futuro, de fortalecerlos, de fomentar las capacidades de aprendizaje, los valores y la conciencia que requiere andar adelante y no detrás de los cambios sociales, pensar y no ser pensado, ser sujetos del cambio y no objetos del destino (véase el recuadro 13).

Recuadro 13

**SÍNTESIS: MOMENTO DE CAMBIOS RELEVANTES EN LOS FUNDAMENTOS,  
LA ORGANIZACIÓN Y LOS MÉTODOS DE LA PREVISIÓN**

De	A
Métodos predefinidos, sistemas pesados, metodologías tradicionales.	Diseño sobre medida, sistemas dinámicos, metodologías emergentes.
Crisis de la previsión (problema de los técnicos) – Reforma de la previsión.	Crisis del sistema decisional (problema contextual) – cambios en los métodos, los actores, las instituciones y el debate público.
Juego del acierto (énfasis en la predicción y el pronóstico).	Proceso de construcción social
Ejercicios centrados en la anticipación.	Procesos de ciclo completo (anticipación, apropiación, acción, aprendizaje).
Organizaciones observadoras, con tendencia a aislarse.	Organizaciones cinéticas en red internacional y relación con los creadores de opinión.
Organizaciones procesadoras de información.	Organizaciones creadoras de conocimiento.
Pensamiento monofónico, parálisis teórica.	Pensamiento polifónico, perspectivas múltiples.
Lo cultural como accesorio o instrumental, el cambio lo hacen los otros.	Lo cultural como fundamento de las imágenes y visiones de futuro, esencial para el cambio personal e institucional.

## 2. Notas sobre la acción y el redimensionamiento institucional del ILPES

Ahora bien, ¿qué indicios permiten decir que ya existe un interesante grado de desarrollo de la capacidad previsional para actuar?

- Por el lado de la oferta mundial de servicios de previsión, existe un mercado de consultoría en crecimiento, el desarrollo de herramientas informáticas, redes y comunidades de investigadores, expertos y decisores que pueden acelerar los procesos de investigación y desarrollo, acortar las curvas de aprendizaje y facilitar el acceso a experiencias de punta. Además, los paradigmas están cambiando y la disciplina está frente a cambios relevantes en las prácticas y los modos de organización.
- Por el lado latinoamericano y caribeño hay una literatura abundante y sensata sobre reforma del Estado, y existe cierto consenso sobre el tipo de planificación negociada y orientada hacia el futuro que necesita la región (véanse Hopenhayn, 1994; Costa-Filho, 1988) y se encuentran múltiples experiencias de desarrollo local y regional, así como bastantes efectos demostrativos de que sí se pueden generar procesos endógenos exitosos, como también adoptar y adaptar metodologías provenientes de otros contextos sociales y culturales. Incluso, han nacido aquí concepciones como la planificación estratégica situacional que son admiradas en otras latitudes y ofrecen interesantes perspectivas de trabajo.

Frente a este panorama, el ILPES no debe quedarse en el plano superficial de las eternas disputas teóricas y metodológicas relativas al cambio de los sistemas de planificación, sino que

debe lanzar cargas de profundidad tendientes a desarrollar “los eslabones de la cadena productiva de la previsión:”

- hacia atrás, contribuyendo a mejorar el conocimiento existente en ciencias sociales, económicas y administrativas, para producir una previsión más seria y confiable, y
- hacia adelante, incentivando el diálogo y la interlocución con los decisores públicos, las empresas, comunidades y demás organizaciones interesadas, para contribuir a elevar el nivel de pensamiento estratégico (más complejo, más amplio y a más largo plazo) y sembrar semillas de cultura prospectiva.

Se trata esencialmente de llevar a cabo una *labor conectora*, incansable, terca, de tender puentes entre los países de la región, y entre ésta y los centros de conocimiento, poder y decisión en el campo previsional. Es importante descentrar la mirada de los polos tradicionales y levantarla por todo el horizonte, para recoger las experiencias y procesos significativos, vengan de donde vengan. Vale decir, hay que poner la mirada no sólo en los países industrializados, sino en los países en desarrollo que comparten las mismas preocupaciones y desafíos y que han logrado interesantes pero poco conocidos logros en la materia. Sorpresas muy agradables podemos llevarnos los habitantes de la región si exploramos iniciativas chinas, hindúes, paquistaníes, filipinas, australianas y árabes, por ejemplo. Y si decidimos sistematizar y valorar las propias experiencias de la región, que más de una vez han dejado perplejos a los observadores internacionales.

Esta labor conectora se puede llevar a cabo, por ejemplo, a través de un gran proyecto editorial, inexistente en la región, y estimulando al mismo tiempo procesos de formación doctoral, de desarrollo de proyectos de cooperación intelectual o científico-tecnológica a nivel básico y aplicado.<sup>27</sup> El ILPES es quizás el único organismo que está en condiciones de desencadenar procesos transformativos de gran alcance en la región. Cuenta con una tradición y una escuela únicas, y puede activar las redes de conocimiento en el continente. No obstante, debe liberarse de prejuicios y pensar en grande, fijarse en lo que está haciendo el mundo, trascender la lógica sectorial, interactuar con diversas racionalidades, atreverse realmente a ir más allá del Consenso de Washington (véase Ocampo, 1998). La región necesita nuevos conceptos y prácticas, requiere escuchar acerca de utopías críticas, democracia anticipatoria, renovación de la clase dirigente, capacidad de autoorganización y gestión de grandes proyectos.

Para llevar adelante un proceso semejante se requiere tiempo e innovación, destacar ante todo el rol del aprendizaje, descentrar el pensamiento económico dominante y experimentar desde un pensamiento más complejo y sistémico. Asimismo, se necesita una organización “con dientes”, con presupuesto y autonomía, con poder técnico y comunicacional, con capacidad de convocatoria y una infraestructura digital que le permita agilizar los flujos de experiencia, abrirse al mundo y abrir la “caja negra” de la previsión a los ciudadanos. Es indispensable un enorme liderazgo de los

---

<sup>27</sup> Dagnino (1997) ha señalado cómo la conciencia de una unión europea se formó y aceleró a través de proyectos de cooperación científica, lo cual con el tiempo llevó a la fundación del Instituto de Previsión Tecnológica, el cual ha llevado a cabo proyectos en materias tan disímiles e importantes como el fomento de redes de empresas (Lopriore, 1997), los sistemas competitivos de productos complejos en el caso de las comunicaciones móviles (Davies, 1997), el desarrollo tecnológico y la innovación respetuosos con el medio ambiente en las pequeñas y medianas empresas (Partidario, 1997), el enfoque interdisciplinario para el caso de la nanotecnología (Malsch, 1997), el desarrollo tecnológico y sostenible de las regiones menos favorecidas de la Unión Europea (UE) (Gavigan, Caballero y Farhl, 1997), o la cooperación con la región del Magreb a través del Área de Libre Comercio Euromediterránea prevista para el 2010 (Bonazzi y Gómez, 1997).

Para dimensionar el asunto, obsérvense los grandes presupuestos de los centros de estudios y los institutos de investigación y desarrollo de los países industrializados. El Stanford Research Institute cuenta con una red de 3 000 investigadores; el Nomura Research Institute ha llegado a tener 2500 funcionarios; solamente el Japan Information Center of Science and Technology emplea 350 personas en actividades de vigía tecnológica. A su lado, el presupuesto de los centros de estudios estadounidenses oscila entre 10 millones y 100 millones de dólares. Por su parte, los organismos de consultoría especializados en futuro tienen entre 5 y 30 personas, según el caso (véase Hatem, 1996).

encargados, una gran capacidad de interlocución y tomar en serio que se trata de impulsar un *proyecto generacional*, más que un mero proyecto puntual.

*Las evidencias muestran que América Latina y el Caribe requieren del ILPES que sea una entidad creadora de conocimiento y desarrollo de capacidades para hacer innovación social, institucional y tecnológica en materia de previsión, con especial énfasis en la mesoeconomía, los procesos de desarrollo local y regional con una perspectiva global, la gestión del conocimiento y la construcción de un Estado capaz de pensar y actuar realmente a largo plazo.*

Sin embargo, ¿qué alcances deberá tener la previsión? Debe recordarse que no se pretende reemplazar los métodos tradicionales de análisis, ni definir la política. Se trata fundamentalmente de incidir en la formación de los encargados y de desarrollar objetivos y propósitos muy concretos, como lo evidencia el ejemplo del Instituto Europeo de Prospectiva Tecnológica, que podría ser un buen punto de referencia (véase el recuadro 14).

**Recuadro 14**  
**OBJETIVOS Y PROPÓSITOS DE LA PREVISIÓN**

**Objetivos**

Contribuir al desarrollo de un entorno bien informado para la asignación de recursos y la selección de prioridades.  
Promover la cooperación y la comunicación entre los actores de diferentes ámbitos, así como integrar sus puntos de vista acerca de diversos intereses de la sociedad latinoamericana y caribeña.

**Propósitos**

Captar la dinámica del cambio poniendo las decisiones de hoy en un contexto que contemple los desarrollos posibles y probables del futuro.  
Añadir una nueva dimensión a nuestro pensamiento sobre el futuro y hacer surgir la opinión de los expertos y promover la relación entre el gobierno, la ciencia y la industria.  
Impulsar a grandes e importantes grupos de la sociedad (individuos e instituciones) a tratar de forma seria y sistemática las posibilidades del futuro.  
Preparar una plataforma sobre la que sea posible crear la interacción óptima necesaria para el crecimiento y el bienestar.  
Señalar las oportunidades tecnológicas y las demandas de la sociedad y, al mismo tiempo, identificar las posibilidades para ponerlas en concordancia.

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de Cecilia Cabello y otros, "Previsión e innovación: el papel de las iniciativas a nivel europeo", The IPTS Report, 7 de septiembre de 1996.

Llevar a cabo una labor semejante requiere unos *lineamientos generales* muy claros. Conforme a lo visto en el entorno mundial, se espera del ILPES:

- i) *El fortalecimiento de los recursos* merced a un fuerte financiamiento y una dinámica política de alianzas estratégicas y alianzas por el conocimiento con centros similares en el mundo.
- ii) *Focalización en sectores clave*, de mayor desarrollo relativo o semillas del cambio:
  - Desarrollo del conocimiento (innovación, educación)
  - Desarrollo territorial, local-regional
  - Reforma del Estado

- Desarrollo sostenible (energía, ambiente, infraestructura)
  - Procesos de integración latinoamericana y caribeña
  - Proyectos especiales.
- iii) *Fortalecimiento de las bases y las redes científicas para el desarrollo del conocimiento previsional*, por medio de la creación de un proyecto pedagógico y la puesta en marcha de una fuerte red para la renovación institucional y metodológica de las oficinas de planificación.
- iv) *Desarrollo de un enfoque de construcción social y transformación cultural* apropiado al entorno latinoamericano y caribeño, basado en la gestión del conocimiento y la producción de innovaciones.
- v) *Digitalización y conectividad* para ponerse a tono con la nueva sociedad del conocimiento y facilitar el acceso al conocimiento previsional.

### 3. Ejes para el desarrollo de la capacidad previsional

#### a) Gestión del conocimiento previsional

Como enseña la experiencia francesa, “una eficaz contribución de la previsión a la construcción del Estado implicaría toda una gama de transformaciones, entre ellas una nueva forma de trabajo en red de las instituciones, el paso a un esquema de decisión estratégica en el sector público, un rol preponderante de la prospectiva en el aumento del nivel del debate público, y una concepción en la cual los métodos sirvan verdaderamente para reforzar las capacidades de acción y de adaptación, todo de manera tal que se permita una concertación más activa y un debate público más abierto” (Bailly, 1998).

Esta inmensa tarea no puede reducirse a la discusión sobre los instrumentos. No se pueden extrapolar los métodos de un contexto a otro sin prestar atención a los vacíos existentes en la formación de los decisores y planificadores. En Europa y los Estados Unidos, por su historia, sus instituciones, el grado de madurez de la sociedad civil, la educación ciudadana, y los consensos sociales alcanzados a lo largo de siglos, es posible que muchos de los asuntos culturales ligados a la previsión no tengan tanta importancia como sí la tienen en América Latina y el Caribe.<sup>28</sup> Nuestro continente no “está hecho”, está aún por hacer. Por eso pensar su futuro implica formación, conciencia social, lucidez y una profunda visión. El solo proceso metodológico no basta para que se pueda realizar el desarrollo social, pues éste tiene una estrecha relación con el contenido. No se pueden disociar fácilmente estos dos elementos, proceso y contenido, la herramienta y el pensamiento.

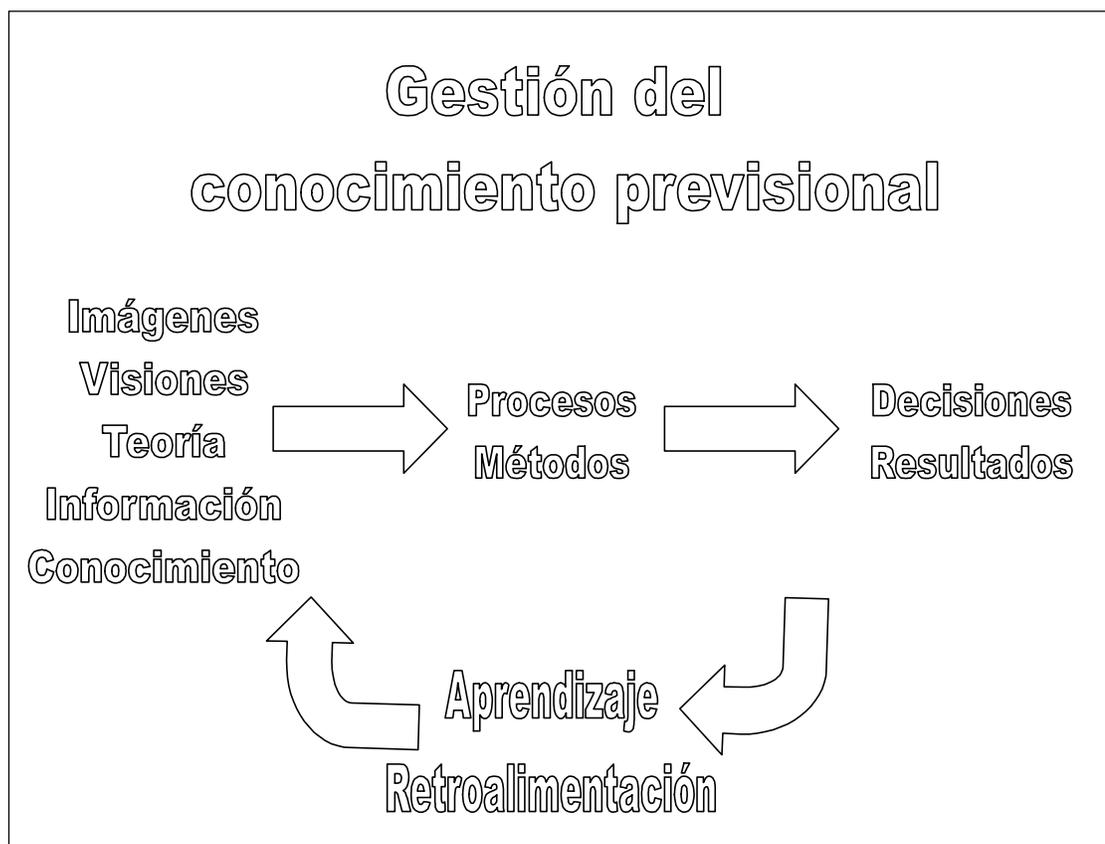
De esta apreciación surgen varias conclusiones fundamentales:

- i) *Un aporte básico de la previsión contemporánea tiene que ver con la comprensión de los valores y los factores subjetivos e intersubjetivos que influyen en la construcción social de la realidad, y la investigación de los modos de pensamiento orientados al futuro, dado que constituyen una parte fundamental en el flujo del conocimiento previsional.*

---

<sup>28</sup> Una argumentación similar para el caso de África (PNUD, 1986).

Ilustración 2  
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO PREVISIONAL



- ii) *Ello implica profundizar en la forma como se producen, circulan y apropian las imágenes y visiones de futuro por parte de la población latinoamericana y caribeña. No obstante su importancia, es imprescindible reconocer que a este asunto cultural no se le ha dado el lugar que se merece. ¿Por qué ha sido así? En primera instancia es necesario considerar que el enfoque del pronóstico (forecasting) al centrarse sobre todo en los aspectos cuantitativos, formales y cuantitativos de los métodos, deja a un lado los aspectos cualitativos, subjetivos y conjeturales. Pareciera entonces que las imágenes de futuro se suponen como dadas o no interesan prácticamente, pues subyace una concepción implícita según la cual lo “duro” son los números y la medición y lo “blando” los símbolos, la interpretación y el significado. De esta manera el lector “aprende” que ésta debe ser la concepción “correcta”, cuando en verdad se trata de una versión de la realidad producida por un paradigma determinado.*
- iii) **La región de América Latina y el Caribe tiene sus propios desafíos para la formación en previsión, como se muestra en el recuadro 15.**

### DESAFÍOS PARA LA FORMACIÓN EN PREVISIÓN CON SENTIDO HUMANO Y SOCIAL

Fortalecer la preparación geopolítica, geoestratégica y geocultural de los actores y ciudadanos.

Volver al estudio de los “clásicos” y valorar las diferentes tradiciones mundiales para retomar la tradición humanista y humanizante de la previsión.

Destacar ante todo su rol de constructor de democracia y de sentido de la previsión.

Realzar el papel de la participación y la imaginación en los procesos previsionales.

Flexibilizar y ajustar las metodologías a las condiciones reales del contexto.

Reevaluar los contenidos en la formación de los especialistas en previsión y propender a la formación en previsión de los profesionales.

Promover el papel de la comunicación y la constitución de puntos de referencia a nivel regional.

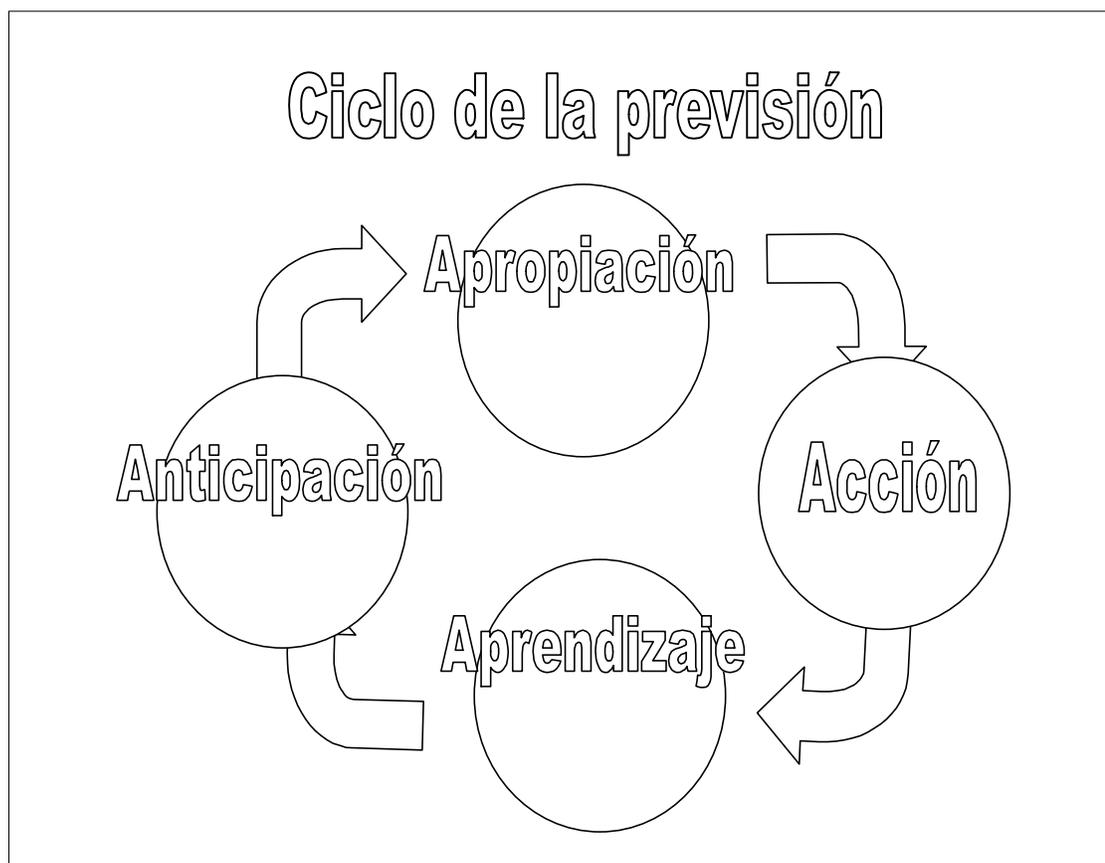
**Fuente:** Javier Medina Vásquez, “La previsión humana y social: ¿alternativa de nueva generación para América Latina?”, Santafé de Bogotá, Boletín del CRESET, abril de 1999.

- iv) **La previsión contemporánea no se limita a la anticipación. La previsión se ve como un ciclo, el cual surge de una unidad estrecha entre la anticipación (o la producción sistemática y organizada de imágenes de futuro), la apropiación (o el diálogo social acerca de los diferentes futuros posibles), la acción (o la realización concreta de los proyectos de futuro) y el aprendizaje (o el análisis de la experiencia, de modo que permita retroalimentar el proceso y brindarle continuidad).**<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Este esquema conceptual se inspira en los planteamientos de Godet (1994, 1997) y Goudin (1984), pero pretende mejorarlo y replantearlo de acuerdo con las realidades experimentadas en el caso del programa ciudadano “Cali que queremos o el difícil arte de hacer prospectiva”. (véase Medina, 1997) y desde una posición teórica crítica con respecto a la concepción de Michel Godet (véase Medina, 1998).

**Ilustración 3**  
**CICLO DE LA PREVISIÓN**

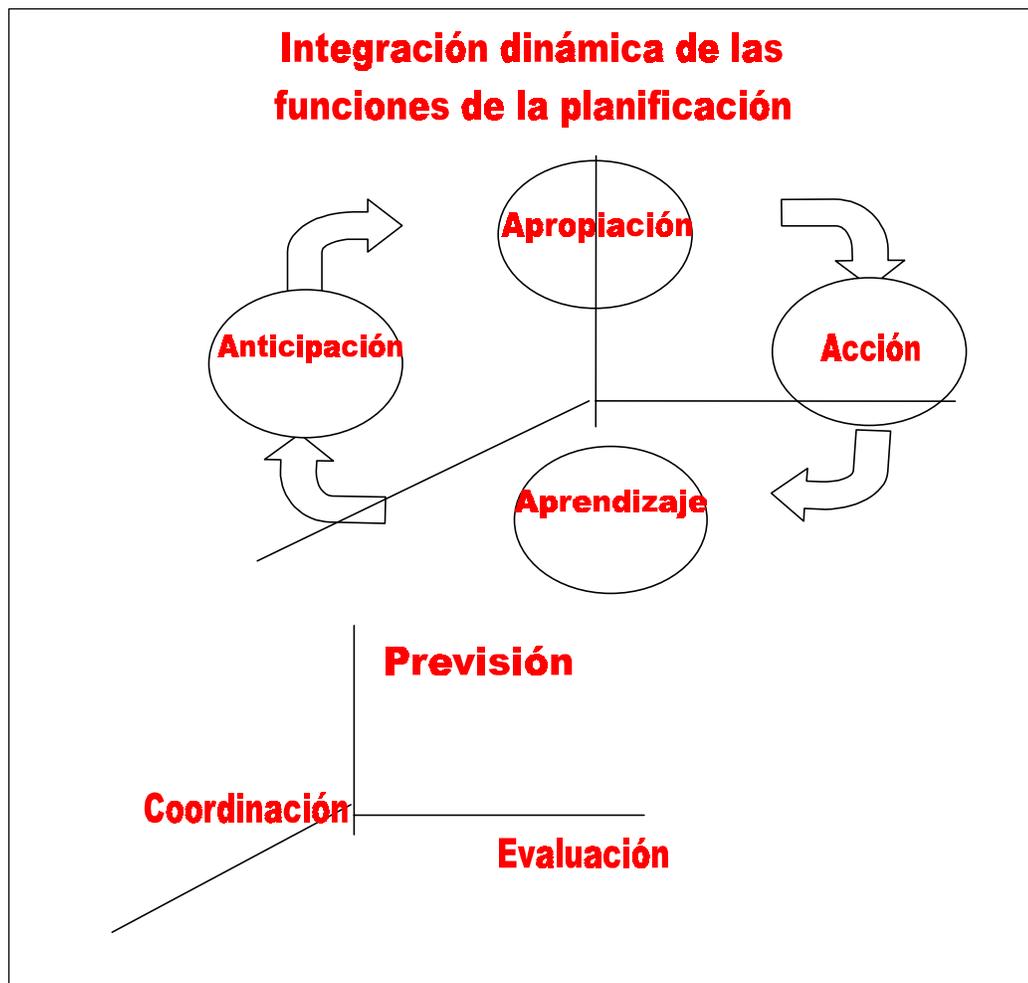


- v) Por ende, la previsión debe ser una ayuda para visualizar el futuro con creatividad e imaginación, como un horizonte abierto que escape a las teorías deterministas y al laberinto infinito del juego de probabilidades. Si quiere ser pertinente, la previsión no debe reducirse a ser el suministro de "datos" que se inserten en modelos de toma de decisión, o una predicción determinista, un pasatiempo de ciencia ficción o la creación, prueba o aplicación de leyes generales (Asher, 1993). Este proceso de anticipación-apropiación-acción-aprendizaje representa un manejo de gran complejidad, pero encierra también una gran riqueza, porque implica velar por procesos de animación social y de reflexión permanente.
- vi) La puesta en escena de la previsión en el ámbito institucional debe reconocer:
- Una variedad de prácticas: atención y vigía; proyección; prospección de las urgencias estratégicas y comprensión del entorno (véase Saab, 1997).
  - Una pluralidad de perfiles profesionales: vigía, jefe de proyecto, académico, encargado de alto nivel (senior) (véase Goux-Baudiment, 1998b).
  - La necesidad de atender la propia gestión de los procesos previsionales: asuntos operacionales, procedimientos, detalles, elementos para la presentación de productos e interpretación de informes, desarrollo de programas de previsión (Loveridge, 1999).

- La utilidad de emprender procesos de cambio de la cultura organizacional, como lo demuestra la exitosa experiencia de la empresa Shell (Van der Heijden, 1998).
- vii) El perfil ideal del profesional de la previsión abarca una formación interdisciplinaria, una experiencia profesional muy diversificada (práctico e investigador), sentido crítico, capacidad de resistir a las ideas de moda, apertura a la innovación, capacidad de estudio y de investigación, facilidades para la redacción y la composición de informes, multilingüismo, conocimiento de las ciencias sociales, de las ciencias básicas o de ambas (véase Goux-Baudiment, 1997a).
- viii) La previsión no es un fin en sí mismo. Está dentro de un contexto institucional y debe complementarse con otras funciones de planificación, como la evaluación y la coordinación en interrelación dinámica y ajustada al ciclo de la previsión, como lo indica el siguiente diagrama.

Ilustración 4

**INTEGRACIÓN DINÁMICA DE LAS FUNCIONES DE LA PLANIFICACIÓN**



## **b) Niveles de acción y tecnologías críticas**

Con estas consideraciones en mente pueden plantearse algunas acciones encaminadas a desarrollar capacidades, procesos/proyectos y conocimientos por parte del ILPES. Para ilustrar el grado de profundidad que es necesario alcanzar se acudirá a una metáfora.

Hacer previsión es como plantar un árbol o levantar un edificio de cuatro pisos, cuyos cimientos yacen ante todo en un modo de pensar orientado hacia la construcción de un futuro común. Desafortunadamente, como toda raíz, no es visible para la mayoría de las personas, que ven preferiblemente lo que sobresale: la previsión entendida como una tecnología, como una caja de herramientas para visualizar el futuro. Los dos primeros niveles o planos superficiales se relacionan cotidianamente con la práctica operativa y son los que han sido más prolíficamente tratados hasta el momento en la literatura especializada. En cambio, los dos niveles profundos han sido menos elaborados, aunque tienen que ver con la fundamentación teórica que sustenta y le da sentido a la reflexión sobre los futuros.

Puede decirse que los dos primeros niveles han sido hasta ahora el centro del interés de la escuela francesa y de la escuela del Scenarios Management, dado que tratan con las herramientas y con los sistemas de planificación. Por su parte, la previsión se ocupa de los cuatro niveles y sus diferentes interrelaciones. Sin embargo, requiere, en conjunto con las ciencias sociales, económicas y administrativas, abordar sobre todo los dos últimos planos. En el tercer nivel se plantea la cuestión del cambio social, y se concibe la unidad del pasado, el presente y el futuro (el devenir social), haciendo visible el encadenamiento de movimientos e interrelaciones de la sociedad, y sus ritmos variables, los cuales conducen a las rupturas o mutaciones de tendencias que predeterminan las transformaciones históricas. En el cuarto plano se apunta a forjar una forma de pensar, una cultura del futuro, caracterizada por la voluntad operacional de dominar el futuro, por la vigilancia global, la tensión constante hacia el largo plazo, y por una visión sistémica, humanista y responsable.

Para evitar estrellarse contra un iceberg como el Titanic, debe recalarse que el mayor esfuerzo pedagógico debe dirigirse a los niveles tres y cuatro, que son los que ocultan la mayoría de los problemas que originan el fracaso de los procesos previsionales. La previsión no se realiza en el vacío, envuelve un conjunto de niveles, con sus respectivas concepciones, énfasis, objetos, conocimientos y prácticas relacionadas.

En el recuadro 16 se organiza el campo de acción o el terreno que idealmente debería abonar el ILPES.

## NIVELES DE UNA PREVISIÓN ORIENTADA A LA CONSTRUCCIÓN DE FUTUROS

Concepción/ nivel	Enfasis	Objetivo	Tecnologías y conocimientos críticos
1 Tecnología para visualizar el futuro	Investigación y desarrollo de métodos y técnicas.	Estimular la exploración o reflexión organizada acerca de los futuros posibles, con el fin de brindar elementos creativos y conceptuales para aclarar la acción presente.	Planificación por escenarios, técnicas de trazado de planos ( <i>mapping</i> ) derivadas del enfoque sistémico y la investigación de operaciones.
2 Sistemas de planificación	Definición de objetivos y actuación en contextos organizacionales.	Suministrar información, ayudar a preparar decisiones y promover la planificación concertada, con vistas al mejoramiento de la contribución científica y el desarrollo económico y social.	Técnicas de selección de proyectos de inversión y de análisis de riesgo, evaluación y seguimiento de programas, planificación financiera, desarrollo organizacional.
3 Desarrollo del conocimiento sobre el cambio social y la complejidad	Análisis y "gestión" de las transformaciones sociales.	Estudiar el movimiento histórico de las sociedades con miras a la acción, a través del descubrimiento de las leyes de funcionamiento y evolución del conjunto social.	Ciencias sociales, económicas, políticas y administrativas.
4 Modo de pensar orientado hacia la construcción de un futuro común de la humanidad	Desarrollo de la conciencia colectiva.	Contribuir a la toma de conciencia y responsabilidad de los seres humanos sobre las consecuencias de sus actos y decisiones en el devenir de la sociedad.	Ciencias de la complejidad.
	Creación de capacidades de previsión y construcción social del futuro.	Estimular el aprendizaje y la acción colectiva, a fin de mejorar el desempeño institucional e individual en el logro de un desarrollo humano y sostenible.	Filosofía, psicosociología, comportamiento y comunicación organizacional, ciencias de la educación.

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de Javier Medina Vásquez, "La previsión humana y social: ¿alternativa de nueva generación para América Latina?", Santafé de Bogotá, Boletín del CRESET, abril de 1999.

## 4 Alternativas institucionales y conclusiones

Un rápido vistazo al entorno mundial el día de hoy permite identificar varias alternativas y muchos puntos de referencia para el ILPES.<sup>30</sup> Sin embargo, más importante que pensar en "la" *estructura organizacional* para desarrollar *la previsión* es necesario crear un nicho en el cual pueda "prender" un proceso de anticipación-apropiación-acción-aprendizaje. Pues, esencialmente, se trata de que eche raíces un proceso de comunicación y cooperación estratégica que pueda dinamizar el desarrollo del conocimiento y la transformación cultural con profesionales de distintos perfiles y formaciones. En el recuadro 17 se ofrece una visión general al respecto.

**Recuadro 17**  
**EJEMPLO DE COMUNICACIÓN**

Alternativa	Puntos de referencia
Centro de previsión	Instituto de Previsión Tecnológica (Sevilla). Institute of Economic Forecasting (Russian Academy of Sciences, Moscú). Centro Catalán de Estudios del Futuro (Barcelona). Institute for Futures Research. Center for Policy Modelling (Manchester, Reino Unido). Institute for Futures Studies (Estocolmo). The Center for the Study of Intelligence.
Célula o programa institucional de previsión	Cellule de Prospective, Commission Européenne (Bruselas). Brookings Institution (Washington, D.C., USA). Batelle Memorial Institute (Columbus, Ohio).
Nodo de una red latinoamericana y caribeña de previsión	Millennium Project (Washington, D.C.). World Future Society (Washington, D.C.). Futuribles International (París). Japan Society for Future Research (Tokio). The Commission on Global Governance. Canadian Association for the Club de Rome. System Dynamics Society (Albany, Nueva York). Association for Public Analysis and Management.
Escuela de formación	Finland Futures Research Center (Turku, Finlandia). Laboratoire d'investigation prospective et stratégique (LIPS), (París). Futures Studies Center (Australia). Center for the Study of Developing Societies (India). Social Science Research Institute (Honolulu).

<sup>30</sup> Se han tomado diferentes puntos de referencia para rastrear el tipo de funciones que se realizan en este minuto a nivel internacional. Se han incluido algunas funciones relativas a organizaciones futuristas como el Hudson Institute, Global Business Network, The Futures Group, The Institute for Alternative Futures y Coates y Jarret. En Apuzzo y otros (1999) se presenta un completo panorama de las referencias bibliográficas acerca de los estudios del futuro.

**POSIBLES ACCIONES ESTRATÉGICAS**

Nivel	Acciones estratégicas
3. Desarrollo del conocimiento existente	<p>Formación de una “selección de América Latina y el Caribe” que pueda interactuar de igual a igual con una selección “resto del mundo”.</p> <p>Sistematización y análisis de las experiencias realizadas en la región.</p> <p>Análisis permanente de impactos y consecuencias para América Latina y el Caribe de los estudios que se realizan sobre los futuros globales</p> <p>Misiones conjuntas de ciencias económicas, sociales y administrativas sobre bases epistemológicas y alternativas metodológicas.</p> <p>Impulso a programas conjuntos de nivel doctoral.</p> <p>Desarrollo de software, modelos y sistemas de previsión socioeconómica, sectorial y territorial.</p> <p>Vigía permanente sobre las innovaciones metodológicas e institucionales de nivel global.</p> <p>Formación de bases de datos (datos cuantitativos, series históricas, bancos de expertos, fuentes de información y medios de comunicación) para realizar trabajos de rastreo de tendencias y ciclos de larga duración.</p>
4. Transformación cultural	<p>Proyecto editorial (revista, boletines, libros, colecciones tanto en material impreso como en medios digitales).</p> <p>Diseño de productos masivos de cultura prospectiva (vídeos, CD, manuales).</p> <p>Creación de espacios virtuales de aprendizaje e intercambio permanente de experiencias.</p> <p>Generación de espacios de encuentro y aprendizaje de actores de alto nivel decisorio.</p> <p>Generación de cursos de capacitación a través de Internet.</p> <p>- <b>Trabajo con jóvenes dirigentes al estilo del Foro <i>Macroproblemi</i>, derivado del Club de Roma.</b></p>

Recuadro 19

## PERFÍL Y FUNCIONES PRINCIPALES DE LOS PROFESIONALES DE LA PREVISIÓN

Perfil profesional	Competencias	Tareas	Métodos
Vigía Función: investigación	Sólida cultura general. Capacidad de obtener información. Fuerte intuición discriminante.	Encuestas. Selección de los "ruidos" informativos. Documentación y elaboración de informes. Relación de informaciones. Proposiciones fuertes. Responsabilidad concreta del ejercicio.	Inteligencia de futuros ( <i>future intelligence</i> ).
Jefe de proyecto Función: gestión de ejercicios de previsión	Rigor y sentido de la organización. Sentido de la autoridad y de la relación con otros.	Mobilización de los actores. Gestión de objetivos/logística. Interfaz oferta – demanda. Evaluación y seguimiento. Pericia. Investigación y desarrollo de conceptos y métodos.	Técnicas de gestión de proyectos. Maestría en las herramientas prospectivas.
Académico Función: transmisión del conocimiento	Pedagogía. Conocimientos teóricos especializados.	Relaciones con el entorno internacional. Difusión del conocimiento (artículos, comunicaciones). Dar sentido a la discriminación del vigía.	- Enseñanza. - Consultoría.
Encargado de alto nivel Profesional de la prospectiva	12 años de práctica de la prospectiva. Conocimientos teóricos y prácticos.	Alerta a los actores. Dirigir los estudios suplementarios. Consejo a la alta gerencia.	Ayuda a la decisión (suministrar criterios útiles).

**Fuente:** Fabienne Goux-Baudiment, Les outils de la prospective régionale, Séminaire de formation **professionnelle à la prospective régionale, Paris, Projective, 17 y 18 de diciembre de 1998.**

Saludables evidencias empíricas muestran que en Europa toma forma la promoción del experimentalismo o "jardinería institucional" (Perulli, 1998; Sabel, 1998), es decir, de diseños que no surgen tecnocráticamente y que permiten establecer nuevas relaciones entre el sector público y el privado para el acompañamiento de procesos y la creación de contextos socio-institucionales favorables. Básicamente se trata de poner a interactuar dos estructuras, una formal representada por las relaciones verticales y horizontales entre sujetos institucionales, dotada de cierta legitimidad pero poco adaptada al aprendizaje, y una informal y voluntaria, formada por redes para la coordinación, cuya ventaja es la flexibilidad, pero cuyo problema es la falta de legitimidad. El camino propicio es asumir nuevas formas de coordinación descentralizada que asignen a los actores recursos e incentivos para favorecer la innovación institucional y el aprendizaje.

Así las cosas, hacia el futuro somos corresponsables de una serie de decisiones estratégicas de impacto global. Y dentro de una pesada herencia de predeterminismos históricos, podemos innovar y crear una serie de procesos de cambio, o dejar simplemente que las cosas sucedan y conformarnos con repetir la dinámica insatisfactoria del pasado. Al frente tenemos opciones y está en nosotros asumir los desafíos y los riesgos del cambio, o resignarnos a la placidez y “seguridad” que da contener y administrar los problemas en lugar de resolverlos.

Si bien en América Latina y el Caribe todo puede ocurrir –no por nada aquí nació y creció el realismo mágico– eso no quiere decir que asumir nuestras opciones y afrontar nuestros desafíos pueda hacerse de cualquier manera. Sin duda, el pensamiento de largo plazo es necesario pero no suficiente. Seguramente, por sí solo no “salvará la patria”, ni tampoco se trata de eso; pero sí podrá ofrecer caminos y alternativas para construir socialmente procesos tendientes a forjar un Estado capaz de mirar mejor, más lejos, más profunda y más seriamente los futuros de nuestras sociedades, para fortalecer procesos de integración eficaces y legítimos, para tender puentes y fomentar redes de ciudadanos que aspiren a una región unida y que sea fuente de innovación y de contribuciones relevantes a la sociedad global del próximo milenio.

## Bibliografía

---

- Amara, Roy (1981a), "The Futures Field: Searching for Definitions and Boundaries", *The Futurist*, febrero.
- \_\_\_\_\_ (1981b), "The Futures Field. Which Direction Now?", *The Futurist*, junio.
- \_\_\_\_\_ (1981c), "The Futures Field. How to Tell Good Work from Bad", *The Futurist*, abril.
- Apuzzo, Gian Matteo, Bruno Maltoni, y Moreno Zago (1999), "Futures Studies", *Programma tecnologie e futuro*, Quaderno Nº 1, Milán, Instituto di Sociologia Internazionale.
- Argyris, Chris y Donald Schon (1998), "Apprendimento organizzativo", Milán, Edizioni Angelo Guerini e Associati.
- Arista, Anarrosa (1997), "A cada uno su oráculo", entrevista a Hughes de Jouvenel, *Prospectiva: Construcción social del futuro*, Javier Medina y Edgar Ortegón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Ascher, William (1993), *Esquema general de análisis de técnicas de previsión política y económica*, Primer curso internacional de Alta Dirección del Estado, Santafé de Bogotá.
- Bailly, Jean Paul (1998) "Prospective, débat, décision publique, République Française, Avis et rapports du Conseil Economique et Social", *Les éditions des Journaux officiels*, Nº 16.
- Barney, Gerald y A. Alonso C. (comps.) (1988), *Estudios del siglo XXI*, México, D.F., Centro de Estudios Prospectivos, Fundación Javier Barros Sierra, Limusa Editores.
- Battle, Annie (1986), *Les travailleurs du futur*, París, Editions Seghers.
- Bell, Wendell (1998), "Gli studi sui futuri diventano maggiorenni: venticinque anni dopo. I Limiti dello sviluppo", *Futuribili*, Nº 3, Roma.

- \_\_\_ (1997), "Foundations of Futures Studies", *Transaction*, Londres.
- \_\_\_ (1994), "Sul divenire e l'essere un futurist", Entrevista a Wendell Bell di Levelhead 753, "La Previsione. Idee, Protagonisti, Nodi Problematici", Eleonora Masini, *Futuribili*, N° 1.
- \_\_\_ (1993), "Futuro", *Enciclopedia delle scienze sociali*, vol. 3, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana.
- Bennin, Warren y Michael Mische (1996), *La organización del siglo XXI*, México, D.F., Editorial Panorama.
- Berger, Gaston (1957), "Sciences humaines et prévision", *Revue des deux mondes*, N° 1, París, febrero.
- Bervejillo, Federico (1996), "Territorios en la globalización: cambio global y estrategias de desarrollo territorial", serie Ensayos N° 34 (LC/IP/G.99), Santiago de Chile, Dirección de Políticas y Planificación Regionales (DPPR), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Bestuzhev-Lada, Igor V. (1997), "I fondamenti metodologici della previsione tecnologica", *Quaderni di Futuribili*, N° 1.
- \_\_\_ (1994) "La lunga, lunga strada de gli studi sul futuro", Eleonora Masini, "La Previsione. Idee, Protagonisti, Nodi Problematici", *Futuribili*, N° 1.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1998), *Informe de Progreso Económico y Social, América Latina frente a la desigualdad*, 1998-1999, Washington, D.C.
- Blackman, Colin (1997), "La experiencia británica y la calidad de la prospectiva", *Prospectiva: construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortigón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Boisier, Sergio (1998a), "El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico", Santiago de Chile, Dirección de Políticas y Planificación Regionales (DPPR), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- \_\_\_ (1998b), "Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales", serie Ensayos No. 45 (LC/IP/G.117), Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- \_\_\_ (1996) "La gestión del desarrollo regional en economías de mercado abiertas y descentralizadas", *Modernidad y Territorio*, Sergio Boisier (comp.), *Cuadernos del ILPES*, Santiago de Chile.
- \_\_\_ (1992) *El difícil arte de hacer región*, Cusco, Centro de Estudios Regionales Andinos, Bartolomé de las Casas.
- Bonazzi, Matteo y Sergio Gómez (1997), "La Unión Europea y la región mediterránea, ¿un dilema futuro?", The IPTS Report, N° 14, mayo.
- Borja, Jordi y Manuel Castells (1997), *Local y global*, Madrid, Editorial Taurus.
- Cabello, Cecilia y otros (1996), "Previsión e innovación: el papel de las iniciativas a nivel europeo", The IPTS Report, N° 7 septiembre.
- Cabrero Enrique y Teresita Escotto (1992), *Evolución reciente de los procesos de reforma de la administración pública y su efecto en los modelos organizacionales*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE).
- Calderón, Fernando (1995), "Gobernabilidad, competitividad e integración social", *Revista de la CEPAL* N° 57 (LC/G.1891-P), Santiago de Chile, diciembre.
- Caraça, João (1990), "Prospectiva, complexidade e mudança na Europa de hoje", *Pensamiento Iberoamericano*, N° 18, julio-diciembre.
- Cazes, Bernard (1986), *Histoire des futurs. Les figures de l'avenir de Saint Augustin au XXI siècle*, París, Seghers.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1987), "Coloquio Internacional sobre Nuevas Orientaciones para la Planificación en Economías de Mercado", *Revista de la CEPAL*, N° 31 (LC/G.1452), Santiago de Chile, abril.
- Choo, Chun Wei (1998), "La organización inteligente", México, D.F., Oxford University Press.
- Cole, Sam (1998), "I modelli globali oltre l'eredità de I Limiti dello sviluppo", *Futuribili*, N° 3, Roma.
- Cordell McHale, Magda (1994), "Ricordi di vita di John e Magda Cordell e gli studi sul futuro", Eleonora Masini, "La Previsione. Idee, Protagonisti, Nodi Problematici", *Futuribili*, N° 1.
- Cornish, E. (1977), *The Study of the Future*, Washington, D.C., World Future Society.
- Costa-Filho, Alfredo (1997), "Inflexiones recientes en el análisis prospectivo: exigencias actuales de mega ajustes", *Prospectiva: Construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortigón, (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

- \_\_\_\_\_ (1990), "Planificación y futuro: una relación mal vista", *Pensamiento Iberoamericano*, Nº 18, julio-diciembre.
- \_\_\_\_\_ (1988), *Planificación y construcción del futuro*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Cruz Kronfly, Fernando (1998), *La tierra que atardece. Ensayos sobre la modernidad y la contemporaneidad*, Santafé de Bogotá, Editorial Planeta.
- Dagnino, Renato (1997), "El aporte de la prospectiva al desarrollo social", *Prospectiva: construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortégón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) (1994), "Dossier prospective et territoires, La documentation française", París.
- Dator, James (1994), "Gli studi sul futuro. Domani e oggi", *Futuribili*, Nº 1, Roma.
- \_\_\_\_\_ (1993), "Sei responsabile della tua rosa", *Futuribili*, Nº 3, Roma.
- Davies, Andrew (1997), "Sistemas competitivos de productos complejos: el caso de las comunicaciones móviles", *The IPTS Report* Nº 19, noviembre.
- Decoufle, André (1976), *Sociologie de la prévision*, París, Presses Universitaires de France.
- \_\_\_\_\_ (1972), *La prospective*, París, Presses Universitaires de France.
- De Geus, Arie (1999), *L'azienda del futuro*, Franco Angeli, Milán.
- De Jouvenel, Bertrand (1967), *L'arte della congettura*, Florencia, Vallecchi Editore Spa.
- De Jouvenel, Hughes (1999), "L'anticipation pour l'action. L'an 2000, et après", *Futuribles*, Roma, 11 al 17 de enero.
- \_\_\_\_\_ (1993), "Sur la démarche prospective", *Futuribles*, Nº 179, Roma, septiembre.
- De Mattos, Carlos (1987), "Estado, procesos de decisión y planificación en América Latina", *Revista de la CEPAL* Nº 31 (LC/G.1452), Santiago de Chile, abril.
- Del Olmo, Elvia (1984), *Métodos prospectivos*, Caracas, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), Publicaciones-Vadel Hermanos Editores.
- Díaz, Pamela (1994), "Métodos de análisis prospectivo: reseña y su utilidad para proyectos de inversión" (LC/IP/L.91), Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Di Gropello, Emanuela y Rossella Cominetti (comps.) (1998), *La descentralización de la educación y la salud. Un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana* (LC/L.1132), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Esser, Klaus y otros (1996), "Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política", *Revista de la CEPAL* Nº 59 (LC/G/1931-P), Santiago de Chile, agosto.
- Ferraro, Pietro (1973), *La costruzione del futuro come impegno morale*, Roma, Ed. Armando.
- Fowles, J. (comp.) (1978), *Handbook of Futures Studies*, Westport, Connecticut, Greenwood Press.
- Fradette, Michael y Steve Michaud (1998), *Organización cinética*, Santafé de Bogotá, Editorial Norma.
- François, Charles (1979), *Introducción a la prospectiva*, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- Futures (1996), "Special Issue: What Futurist Think", Sohail Inayatullah (comp.), vol. 28, Nº 6/7, agosto/septiembre.
- \_\_\_\_\_ (1993), "Special Issue: The Knowledge Base of Futures Studies", Vol. 25, Nº 3, abril.
- Futuribili (1994), "La prevision. Idee, protagonisti, nodi problematici", A cura de Eleonora Masini.
- Futuribles (1992), Nº 169.
- Gallopin, Gilberto C. (comp.) (1995), "El futuro ecológico de un continente: una visión prospectiva de la América Latina", *Lecturas*, Nº 79, México, D.F., Universidad de las Naciones Unidas (UNU), Fondo de Cultura Económica (FCE).
- García Canclini, Néstor (1990), *Culturas híbridas*, México, D.F., Editorial Grijalbo.
- Garret, Martha (1996), "Planning and Implementing Futures Studies". *The Knowledge Base of Futures Studies*, Richard Slaughter (comp.), Victoria, Futures Studies Center.
- Gates, Bill (1999), *Los negocios en la era digital*, Barcelona, Plaza y Janes Editores.
- Gaudin, Thierry (1984). *Pouvoirs du rêve*, París, Centre de recherche sur la culture technique.
- Gausemeier, Juergen; Alexander Fink y Oliver Schlake (1996), "Scenario-Management: Planning and Leading with Scenarios", *Futures Research Quarterly*, Bethesda, Maryland.
- Gavigan, James, Cecilia Caballero y François Farhl (1997), "Déficits tecnológicos y desarrollo sostenible en las regiones menos favorecidas de la Unión Europea", *The IPTS Report* Nº 13, junio.

- Giarini, Orio (1997), "El ejemplo de la Asociación Internacional de Ginebra", *Prospectiva: construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortigón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Godet, Michel (1997), *Une indiscipline intellectuelle, L'art et la méthode*, vols. 1 y 2, París, Dunod Ed.
- \_\_\_\_\_ (1994) *De la anticipación a la acción*, Barcelona, Editorial Marcombo.
- \_\_\_\_\_ (1989), "Prospective et stratégie: approches intégrées", *Futuribles*, N° 137, noviembre.
- Godet, Michel y F. Bourse (1991), *Red de formación para la prospectiva estratégica*, Sevilla, Institute for Prospective Technological Studies (IPTS).
- Goux-Baudiment, Fabienne (1998a), *Prospective de troisième génération: le cas de la prospective territoriale*, Roma, Pontificia Università Gregoriana.
- \_\_\_\_\_ (1998b), *Les outils de la prospective régionale*, Séminaire de formation professionnelle à la prospective régionale, Projective, París, 17 y 18 de diciembre.
- \_\_\_\_\_ (1997a), "Los prospectivistas como constructores de democracia y de sentido", *Prospectiva: construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortigón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- \_\_\_\_\_ (1997b) *Une rebellion constructive*, París, Projective, diciembre.
- \_\_\_\_\_ (1997c), "Bertrand de Jouvenel: A Futures Thinking Open Mind", *Futures*, noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1997d), "La prospective opérationnelle", *Antidote*.
- \_\_\_\_\_ (1997e), "L'instrumentalisation de la prospective", *Antidote*.
- \_\_\_\_\_ (1997f), "Why is the French Prospective Dying?", Communication for the World Futures Studies Federation (WFSF), XV Conferencia Mundial, Brisbane.
- \_\_\_\_\_ (1996a), "Vers une prospective managériale", *Les Cahiers, Dossier thématique*, N° 1, París, Prospective et Management, junio.
- \_\_\_\_\_ (1996b), *Qu'est-ce que la prospective?*, París, Projective.
- Green, David (1988), "Temas sobre los proyectos de futuros de largo plazo, aproximaciones y síntesis", *Estudios del siglo XXI*, Gerald Barney y C.A. Alonso (comps.), México, D.F., Centro de Estudios Prospectivos Fundación Javier Barros Sierra, Limusa Editores.
- Gutiérrez, Francisco (1999), *¿Qué futuro para cuál territorio? Los retos del 2013. Plan estratégico de Pereira y el área metropolitana del Centro Occidente Colombiano*, Santafé de Bogotá.
- Hatem, Fabrice (1996), "Introduction à la prospective", *Economica*, París.
- \_\_\_\_\_ (1993), "La prospective: pratiques et méthodes", *Economica*, París.
- Havas, Attila (1999), "Foresight in a Small Transition Country", Technology Foresight Programme, Londres-Budapest, inédito.
- Hermannsson, Steingrímur (1988), "Estudios Nacionales 2000: opinión de un estadista", *Los estudios del futuro*, Joseph Hodara (comp.), 1984, México, D.F., Instituto de Banca y Finanzas.
- Hodara, Joseph (1984), *Los estudios del futuro*, México, D.F., Instituto de Banca y Finanzas.
- Hopenhayn, Martin (1994), *Ni apocalípticos ni integrados: aventuras de la modernidad en América Latina*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (1993), "Repensando la planificación", XVI Reunión de la Mesa Directiva del Consejo Regional de Planificación, Brasilia, D.F., 24 y 25 de noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1987), "Coloquio Internacional sobre Nuevas Orientaciones para la Planificación en Economías de Mercado" (Santiago de Chile, 25 al 27 de agosto de 1986), *Revista de la CEPAL*, N° 31 (LC/G.1452), Santiago de Chile, abril.
- \_\_\_\_\_ (1973), *Evolución y perspectivas de los procesos de planificación en América Latina*, Conferencia Iberoamericana de Ministros de Planificación y Desarrollo (Madrid, 21 al 25 de mayo de 1973), Santiago de Chile.
- Inayatullah, Sohail (1996), "Methods and Epistemologies in Futures Studies", *Knowledge Base of Futures Studies*, Rick Slaughter (comp.), Victoria, Futures Study Center.
- Ingelstam, Lars (1987), "La planificación del desarrollo a largo plazo: notas sobre su esencia y metodología", *Revista de la CEPAL*, N° 31 (LC/G/1452), Santiago de Chile, abril.
- Jantsch, Erich (1973), *La Previsione Tecnologica*, Roma, Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR).
- Kliksberg, Bernardo (1995), "El pensamiento gerencial en la década de los noventa", *El pensamiento organizativo*, Buenos Aires, Editorial Norma, 13 edición.

- Lesourne, Jacques (1996), "Un arte difícil para la empresa. Reflexionar para actuar", *La prospective stratégique d'entreprise. Concepts et études de cas. Intereditions*, Jacques Lesourne y Christian Sfoffaes (comps.), París.
- \_\_\_\_\_ (1989), "Plaidoyer pour une recherche en prospective", *Futuribles*, N° 137, noviembre.
- Lesourne, Jacques y Christian Sfoffaes (1996), *La prospective stratégique d'entreprise. Concepts et études de cas. Intereditions*, París.
- Linstone, Harold (1987), "La necesidad de perspectivas múltiples en la planificación", *Revista de la CEPAL* N° 31, (LC/G.1452), Santiago de Chile, abril.
- Linstone, Harold y Hariolf Grupp (1999), "National Technology Foresight Activities around the Globe: Resurrection and New Paradigms", *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 60, N° 1, enero.
- Loehle, Craig. *Thinking Strategically*, Cambridge, Massachusetts, Cambridge University Press.
- Lopriore, Marco (1997), "Las redes de empresas y la sociedad de la información: temas para las políticas regionales de la Unión Europea", *The IPTS Report*, N° 19, noviembre.
- Loveridge, Denis (1999), *Foresight: a Course for Sponsors, Organisers and Practitioners*, Manchester, Reino Unido, 19 al 23 de julio.
- Malaska, Pentti (1994), "El campo de investigación de los futuros", *Futures Research Quarterly*, Bethesda, Maryland, versión original: "La ricerca nel campo del futuro", *Futuribili*, N° 1.
- Malsch, Ineke (1997), "La importancia de los enfoques interdisciplinarios: el caso de la nanotecnología", *The IPTS Report* N° 13, abril.
- Markridakis, Spyros (1990), *Pronósticos, estrategia y planificación para el siglo XXI*, Barcelona, Ediciones Díaz de Santos.
- Masini, Eleonora (1998a), "Futures Studies from the Experience of a Sociologist who tries to be a Futurist", documento presentado al Futures Research Committee, XIV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Sociología, Montreal, 26 de julio al 1 de agosto.
- \_\_\_\_\_ (1998b), "Gli studi sul futuro e l'Italia", *Futuribili* N° 3, Roma.
- \_\_\_\_\_ (1998c), Futures Research and Sociological Analysis, documento presentado al Futures Research Committee, XIV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Sociología Montreal, 26 de julio al 1 de agosto.
- \_\_\_\_\_ (1997a), "Perspectivas institucionales de los estudios del futuro", *Prospectiva: construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortigón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- \_\_\_\_\_ (1997b), "Desarrollo institucional de la prospectiva: evaluación y perspectivas", inédito.
- \_\_\_\_\_ (1994), *Presentación. Construyendo o futuro. O impacto global do novo paradigma*.
- \_\_\_\_\_ (1993), *La previsión humana y social*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (1992), *Why Futures Studies?*, Londres, Grey Seal Books.
- \_\_\_\_\_ (1989), "Possiamo costruire il futuro?", *Intervista a cura di Saveria Sechi*.
- \_\_\_\_\_ (1977), "A construção do futuro, tarefa do presente", *L'Osservatore Romano*, Roma, 30 de octubre.
- Matus, Carlos (1994), "Sobre teoría de las macroorganizaciones", *Gobernabilidad y reforma del Estado*, Jorge Hernán Cárdenas Santa-María y William Zambrano Cetina (comps.), Santafé de Bogotá, Consejería Presidencial para la Modernización del Estado.
- \_\_\_\_\_ (1993), *Planeación estratégica situacional. Guía de análisis teórico*, Primer curso internacional de Alta Dirección del Estado, Santafé de Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (1992), *Política, planificación y gobierno*, Caracas, Fundación Altadir, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Mayor, Federico (1998), *Imaginar y construir el siglo XXI*, El Correo de la UNESCO, noviembre.
- McHale, John y Magda Cordell McHale (1975), *Futures Studies: an International Survey*, Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR).
- Medina Vásquez, Javier (1999), "La prospectiva humana y social: ¿alternativa de nueva generación para América Latina?", *Boletín del CRESET*, Santafé de Bogotá, abril.
- \_\_\_\_\_ (1999a), "The Research on Future Images and Visions: Need for a Strategic Alliance between the Studies of Future and Social Sciences", documento presentado al Futures Research Committee, XIV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Sociología (Montreal, 26 de julio al 1 de agosto).
- \_\_\_\_\_ (1998b), "Las visiones de futuro y el pensamiento a largo plazo: fundamentos de la competitividad", *Ruptura cultural para el desarrollo: memorias de los coloquios colombianos de cultura de la*

- competitividad*, María del Pilar Ruiz, María Cristina Arenas y Javier Medina (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle.
- \_\_\_\_\_ (1998c), “Bertrand de Jouvenel for Latinoamerican”, *Futures, The Journal of Forecasting, Planning and Policy*, vol. 29, N° 9, noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1996), “Los estudios del futuro y la prospectiva: claves para la construcción social de las regiones”, serie *Ensayos*, N° 32 (LC/IP/G.95), Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- \_\_\_\_\_ (1993), Modelo Metodológico Programa Ciudadano “Cali que queremos”, Cámara de Comercio de Cali.
- Medina Vásquez, Javier y Edgar Ortégón (comps.) (1997), *Prospectiva: construcción social del futuro*, Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- MIDEPLAN/PNUD (Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994), “Métodos y técnicas de planificación regional”, Santiago de Chile.
- Miklos, Tomás y María Helena Tello (1991), *Planeación prospectiva. Una estrategia para el diseño del futuro*, México, D.F., Noriega Editores, Ed. Limusa.
- Miles, Ian (1999), *Foresight: a Course for Sponsors, Organisers and Practitioners*, Manchester, Reino Unido, 19 al 23 de julio.
- \_\_\_\_\_ (1997), “La prospectiva de la ciencia y la tecnología”, *Prospectiva: construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortégón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Moavenzadedh, Fred y George Macomber (1999), *Proposal for the Establishment of an Institute for Large-Scale Infrastructure Systems in Latin America*, Boston, Massachusetts, Instituto de Tecnología de Massachusetts.
- Mojica, Francisco (1990), *La prospectiva. Técnicas para visualizar el futuro*, Santafé de Bogotá, Fondo Editorial Legis.
- Montañolas, Juan José (1987), “Prospectiva Económica y Social”, *La construcción del futuro en América Latina*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Caracas, URSHSLAC.
- Morrissey, George (1996), *Pensamiento estratégico*, México, D.F., Prentice Hall.
- Motta, Paulo Roberto (1994), *La ciencia y el arte de ser dirigente*, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- Moura, Paulo (1994), *Construindo o futuro. O impacto global do novo paradigma*, Río de Janeiro, MAUAD Editorial.
- Nonaka, Ikujiro y Hirotaka Takeuchi (1995), *La organización creadora de conocimiento*, México, D.F., Oxford University Press.
- Ocampo, José Antonio (1998), “Más allá del Consenso de Washington: una visión desde la CEPAL”, *Revista de la CEPAL* N° 66 (LC/G.2049-P), Santiago de Chile, diciembre.
- Ozlak, Oscar (1994), “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”, *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, Bernardo Kliksberg (comp.), México, D.F., Fondo de Cultura Económica, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Partidario, Paulo (1997), “Desarrollo tecnológico e innovación respetuosos con el medio ambiente en las PYME”, The IPTS Report N° 19, noviembre.
- Pérez Castaño, Marta (1999), “Las premisas de funcionamiento de la nueva economía pública”, Santafé de Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), inédito.
- Perulli, Paolo (1998), “Neoregionalismo economico: forma-stato e forma rete”, *Neoregionalismo. L'economia-arcipelago* (A cura di Paolo Perulli), De Bollati Boringhieri, Boloña.
- Petrella, Riccardo (1997), *El bien común*, Madrid, Editorial Debates.
- Polak, Fred (1973), *The Image of the Future*, Amsterdam, Londres y Nueva York, Elsevier.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1986), “Reconquérir le futur: Manuel d'études prospectives à l'usage des planificateurs africains”, *Futuribles*, París, World Futures Studies Federation, Association Internationale Futuribles, Association mondiale de prospective sociale.
- Rattner, Henrique (1979), *Estudos do Futuro: Introdução a antecipação tecnológica e social*, Río de Janeiro, Editora da Fundação Getulio Vargas.
- Revista Dinero (1999), “La revolución de los ERP”, N° 90, Santafé de Bogotá, 13 de agosto.

- Rosales, Osvaldo (1996), "Política económica, instituciones y desarrollo productivo en América Latina", *Revista de la CEPAL* N° 59 (LC/G/1931-P), Santiago de Chile, agosto.
- Rosenthal, Gert (1996), "La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo", *Revista de la CEPAL* N° 60 (LC/G.1943-P), Santiago de Chile, diciembre.
- Saab, Assaad-Emile (1997), "¿Qué pistas hay en el futuro para la prospectiva estratégica?", *Prospectiva: Construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortegón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Sabel, Charles (1998), "Regionalismo sperimentale e i dilemmi della politica economica regionale in Europa", *Neoregionalismo. L'economia - arcipelago*, Paolo Perulli (A cura di), De Bollati Boringhieri, Boloña.
- Schwartz, Peter (1996), *The Art of the Long View. Planning for the Future in an Uncertain World*, Nueva York, Currency Doubleday Editors.
- Schwartz Peter y Kees Van der Heijden (1997) "Cultura de empresa y planificación por escenarios. Una relación de coevolución", *Prospectiva: Construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortegón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Senge, Peter (1998), "Dirigere le Learning Organization", *Leadership & Innovazione* (A cura di Aldo Burello), Bari, Edizioni Dedalo.
- \_\_\_\_\_ (1995), *La quinta disciplina en la práctica*, Barcelona, Juan Granica Editores.
- Sepúlveda, Jaime (1983), "Técnicas de aplicación de la prospectiva", *Cuadernos de Prospectiva*, Santiago de Chile, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile.
- Shoemaker, Paul (1995), "Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking", *Soloan Management Review*.
- Slaughter, Richard (1996a), *Concepts and Powerful Ideas*, Victoria, Ed. Futures Study Center.
- \_\_\_\_\_ (1996b), *Knowledge Base of Futures Studies*, Rick Slaughter (comp.), Victoria, Ed. Futures Study Center, 3 vols.
- Solari, Aldo y otros (1980) "El proceso de planificación en América Latina: escenarios, problemas y perspectivas", *Cuadernos del ILPES*, N° 26, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Tapscott, Don, Alex Lowy y David Ticoll (1998), *La era de los negocios electrónicos*, Santafé de Bogotá, McGraw Hill.
- Urzúa, Raúl y Felipe Agüero (1998), *Fracturas en la gobernabilidad democrática*, Santiago de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Van der Heijden, Kees (1998), *Escenarios, el arte de prevenir el futuro*, México, D.F., Editorial Panorama.
- Wack, Pierre (1985a), "Scenarios. Uncharted Waters Ahead", *Harvard Business Review*, mayo.
- \_\_\_\_\_ (1985b) Scenarios. Shooting the Rapids, *Harvard Business Review*, junio.
- Wallerstein, Immanuel (1998a) "Carta N° 8 del Presidente. La sociología y el conocimiento útil", *Letters from the President (1994-1998)*, Asociación Internacional de Sociología (AIS), febrero.
- \_\_\_\_\_ (1998b), "The Heritage of Sociology, The Promise of Social Science. Presidential Address", XIV Congreso Mundial de Sociología, Montreal, 26 de julio.
- Willis, Tim (1999), "UK Foresight Programme, 1993 to 2000", Londres, Office of Science and Technology.
- Yero, Lourdes (1997), "Los estudios del futuro en América Latina", *Prospectiva: Construcción social del futuro*, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortegón (comps.), Santiago de Cali, Universidad del Valle, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).



**Anexo:**  
**Síntesis histórica acerca del  
campo de los futuros**

---



## 1. Orígenes del campo de los futuros

En la historia han existido distintas formas de ver, pensar y sentir el futuro. Hay, pues, una inclinación humana a explorar el futuro en un horizonte de largo plazo, y en cada época y cultura se desarrolla una práctica preponderante. Cada una tiene su propia visión del mundo y sus propios criterios para concebir el futuro. Decoufle (1976) propone tres alternativas básicas según cómo se conciba el futuro, a saber:

En la antigüedad, en el contexto mágico-religioso, surgieron las prácticas de la adivinación y la profecía, ligadas a *la imagen del futuro como destino*, según la cual las fuerzas sobrenaturales regían inexorablemente la vida social. Luego, en el contexto literario, ligado al advenimiento de la sociedad industrial y al auge de la idea de progreso, la utopía y la ciencia ficción plantearon la posibilidad de utilizar la imaginación para crear futuros distintos al momento presente. En ellas predominaba *la imagen del futuro como porvenir*. Finalmente, a partir del siglo XX, pensando *el futuro como devenir*, fueron los filósofos, los científicos y los tecnócratas quienes intentaron incorporar el largo plazo en el análisis de las transformaciones históricas, con miras a estructurar la acción presente en el sentido deseado (Miklos y Tello, 1991; Moura, 1994).

Al concebirse el futuro como parte del **devenir** o proceso histórico “encadenado” (pasado + presente + futuro), éste se ha vuelto objeto del interés de los diferentes enfoques que componen el denominado “campo de los futuros”, *campo de conocimiento que trata de una interrogación sistemática y organizada acerca del largo plazo y los instrumentos de planificación que deben acompañarlo* (Hodara, 1984). Para Del Olmo (1984), éste es un producto moderno por excelencia; un fenómeno concomitante con la diferenciación de las esferas institucionales, la creencia en la idea de progreso, la fe en la ciencia y el poder tecnológico, la secularización, el nuevo papel del individuo, la actitud positiva con respecto al futuro, la aceptación entusiasta del cambio y la transformación de las concepciones de autoridad. Por ende, esta concepción moderna dista mucho de las visiones premodernas, fundamentadas en actitudes místicas, mágicas, fanáticas, rígidas o conservadoras, donde primaban el temor, el azar y la fatalidad. Según Miklos y Tello (1991), la diferencia esencial radica en que las concepciones premodernas se ubicaban en un plano imaginario, que exploraba todo aquello que *podría ser o suceder*. Sin embargo, los estudios contemporáneos se sitúan en la realidad, confrontando las imágenes de futuro con datos, tratando de esclarecer diferentes alternativas futuras para conocer sus posibles repercusiones de la acción presente. Es decir, se basan en la creencia de que *es factible conocer inteligentemente futuros alternativos para seleccionar el mejor y construirlo estratégicamente*.

## 2. Anotaciones sobre el debate conceptual

La definición del campo de los futuros es importante, porque implica la apertura de éste y el grado de rigor que se le asocia. La institucionalización y la profesionalización se han desarrollado en forma paralela en los últimos 50 años. Por ende, se encuentra una gran variedad de situaciones, temas y proyectos que caracterizan a los diferentes países, lo cual ha dado origen a múltiples *escuelas y enfoques*, que ofrecen una amplia pluralidad de puntos de vista y muestran también divergencias importantes tanto en los paradigmas, herramientas e instrumentos que emplean, como en el modo en que lo hacen (véanse Caraça, 1990, p. 169; Gutiérrez, 1999). De acuerdo con Masini (1993), al contrario de otras disciplinas, la terminología de los estudios del futuro no es aceptada universalmente, debido tal vez a su juventud o a la existencia de diversos enfoques muy influenciados por las diferentes culturas.

De acuerdo con Batlle (1986) y Masini (1993), puede hacerse el siguiente recuento histórico básico sobre los pioneros de los diferentes enfoques:

- En 1907, S.C. Gilfillan (estadounidense, especialista en ciencias sociales y autor de investigaciones sobre los procesos de innovación y de predicción) propuso que se llamara “*melontología*” al estudio de las civilizaciones futuras (de la palabra griega que describe los acontecimientos futuros), por oposición a arqueología.
- En 1943, el especialista en ciencias políticas alemán Ossip K. Flechtheim (director del Instituto de Investigaciones sobre el Futuro de Berlín) propuso el término futurología para significar la búsqueda de una lógica del futuro, en el mismo sentido en que la historia busca la lógica del pasado.
- En 1957, Gastón Berger crea la expresión prospectiva (entendida como anticipación para iluminar la acción presente), en oposición a la palabra retrospectiva, para hacer hincapié en la necesidad de mirar hacia adelante cuando se toman decisiones estratégicas para la sociedad.
- En 1966 se fundó la World Future Society, asociación sin fines de lucro de origen estadounidense, para contribuir a la toma de conciencia de la necesidad de estudiar el futuro.
- En 1967, Bertrand de Jouvenel (periodista y cientista político francés, fundador de la Asociación Internacional Futuribles) objetó a Flechtheim la posibilidad de que existiese una ciencia del futuro, y en su lugar propuso el término “*futuribles*” para designar el estudio de los futuros posibles. Por esa misma época, Daniell Bell, sociólogo estadounidense utilizó la voz prognosis y Erich Jantsch habló de pronóstico tecnológico (*technological forecasting*) en un estudio para la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- En 1971, Fred Polak, neerlandés, director del Instituto para la Exploración del Futuro de los Países Bajos, propuso *prognostics* (del griego “saber por anticipado” o “saber antes”), que no tuvo éxito en Europa occidental ni en los Estados Unidos, pero sí en Europa oriental, tal vez debido a su afinidad con la cultura griega en lugar de la cultura romana.
- En 1973, bajo el auspicio de la UNESCO, nació oficialmente la World Futures Studies Federation (WFSF), proceso preparado con las conferencias de Mankind 2000 (Oslo, 1968) y Kyoto (1970), y liderado por Johan Galtung, Robert Jungk, James Wellesley-Wesley, John McHale, Hidetoshi Kato, Bestuzhev-Lada, Eleonora Masini y otros. La WFSF nació con énfasis humanista, tratando de unir a futuristas y a profesionales de todo el mundo. Bertrand de Jouvenel fue su primer presidente.
- En 1974, el Secretariado Sueco para los Estudios del Futuro propuso esta última expresión (*futures studies*) a cambio de investigación sobre el futuro (*futures research*), para subrayar que este campo no pertenecía solamente a los especialistas del futuro.
- A partir de 1975 se sugirieron otros nombres, como *future analysis*, *futurics*, *futures field*, *probabilistics*, *forward studies*, *future planning*, *futureography*, *antrospectrunity*, *projective research*, *short and long- range planning*, *projections*, *predictive studies*, *futury* (como correspondiente a *history*), *futury* (como *future* más *history*), *alternative analysis*, *options analysis*, *decision option analysis*, *alternative in futures*, *prospectivism*, *fustory* (por historia futura), *futurist o futuristic studies*.
- A mediados de los años ochenta se propuso el término previsión (*foresight*), ligado a la identificación de nuevas tecnologías y sus consecuencias sociales, práctica aplicada por las corporaciones y los sistemas nacionales de innovación, y también aplicada en

Australia y los Estados Unidos en el contexto educativo. Igualmente, siguiendo la tradición humanista, surgió la previsión humana y social, como enfoque centrado en aspectos educativos y culturales, tendiente a fortalecer en valores, visión y responsabilidad global a los dirigentes y comunidades, especialmente aquellos que tienen interés en el desarrollo, pensando en el futuro común y el interés público.

### 3. Tradiciones y enfoques principales que componen el campo de los futuros

Actualmente se distinguen varias tradiciones culturales en los estudios del futuro. Hay, por una parte, una tradición estadounidense, centrada en el desarrollo de la ciencia y la tecnología para el servicio de la industria aeroespacial con fines militares. Otra vertiente es la francesa, fuertemente humanística. Hay otra de origen alemán y escandinavo, que procura incrementar la participación popular en la planeación del sector público. En el plano académico, existe un enfoque empírico analítico, positivista, corporativo, liderado por Herman Kahn y sus discípulos; asimismo, un enfoque clásico, interpretativo, comparativo, de origen europeo, encarnado en pioneros como Robert Jungk y Michel Godet, y, por último, otro que es activista, visionario, universal y aplicado, facilitador del desarrollo de los futuros, retratado en la labor de autores como Elizabeth Boulding, Jim Dator y B. Ziegler.

Por otra parte, según Masini (1993), hay dos grandes tipos de enfoques: en primer lugar, están aquellos que se *centran en la identificación de la probabilidad de ocurrencia de un suceso futuro*, los cuales pueden describirse como sigue:

- *La predicción* es una declaración con un grado de confianza absoluto acerca del futuro. Se basa en teorías determinísticas y presenta enunciados no sujetos a controversia, que intentan ser exactos con respecto a lo que sucedería en el futuro. Emite afirmaciones categóricas sobre la base de datos contundentes, por lo cual muchos investigadores profesionales suelen evitarla.
- El pronóstico es una afirmación probabilística acerca del futuro con un grado de confianza relativamente alto (concepto de Erich Jantsch). Se trata de un enunciado condicionado, que emite juicios razonados sobre algún resultado particular, que se cree el más adecuado para servir como base de un programa de acción. Es preferido en el medio anglosajón. Se lo denomina también prognosis, sobre todo en Alemania y Europa oriental.
- *La proyección* analiza tendencias que van del pasado y el presente hacia el futuro en un proceso lineal, dando por supuesta la continuación de su patrón histórico. Es muy utilizada en economía y demografía.
- *La proferencia* agrupa una serie de técnicas para acceder al futuro sobre la base de la experiencia, fundamentándose en el pasado para construir el futuro; se basa en un antecedente para deducir de allí una consecuencia.
- Por otra parte, están aquellos enfoques que se centran en el logro *del futuro deseable*:
  - *La prospectiva (estratégica)*
  - *la previsión humana y social*

Recuadro 20

**DEFINICIÓN TRADICIONAL DEL CAMPO**

Medio anglosajón:	<i>Futurology, forecasting, futures research, foresight, futuristics</i>
Europa occidental, especialmente Francia:	Prospective
Europa oriental y países de la ex-Unión Soviética:	Pronósticos
Medio académico:	Foresight, futures research

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de John McHale y Magda Cordell McHale, *Futures Studies: an International Survey*, Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación, 1975.

Para Masini (1994) “construir el futuro”, esencia de la previsión humana y social, significa dar un paso adelante con respecto a la prospectiva originalmente concebida por Gaston Berger, pues a la voluntad de actuar, la previsión añade la necesidad de tomar conciencia y crear habilidades para definir y proyectar el futuro en la dirección de los objetivos deseados, lo que vuelve el futuro diferente del pasado o del presente. Este énfasis en la conciencia social y la necesidad de “democratizar” el acceso de la gente a las habilidades para construir el futuro conlleva múltiples diferencias con la prospectiva (en el sentido de la prospectiva estratégica francesa), como se resume en el recuadro 21.

Recuadro 21

**PROSPECTIVA ESTRATÉGICA FRANCESA**

	<b>Prospectiva estratégica<sup>a</sup></b>	<b>Prospectiva de nueva generación o previsión humana y social</b>
<b>Fundamento</b>	Planificación, estrategia.	Escuela humanista de los estudios del futuro, ciencias sociales, ciencias de la organización, disciplinas del aprendizaje y la transformación cultural.
<b>Concepción</b>	Prospectiva como conjunto de técnicas para visualizar el futuro.	Prospectiva como construcción social del futuro.
<b>Objetivo</b>	Anticipación como exploración de futuros posibles, probables y deseables.	Despliegue de las capacidades de la sociedad, elaboración de un proyecto de futuro colectivo.
<b>Rol del futurista</b>	Conspirador.	Constructor – arquitecto social.
<b>Énfasis</b>	“Estructuras de la realidad”	Visiones de futuro (semillas de cambio).
<b>Valores</b>	La prospectiva se pone al servicio de la acción estratégica y del proyecto de empresa, del poder individual.	Prospectiva al servicio del bien común, de la democracia, del liderazgo participativo.
<b>Fuentes</b>	Francia, segunda generación, Michel Godet.	Tradición humanista, países en vías de desarrollo, Eleonora Masini.

**Fuente:** Elaborado por el autor, sobre la base de Javier Medina Vásquez, “La previsión humana y social: ¿alternativa de nueva generación para América Latina?”, Santafé de Bogotá, Boletín del CRESET, abril de 1999.

**Nota:** <sup>a</sup> Por tal estamos entendiendo la prospectiva francesa. Ésta puede subdividirse a su vez en dos grandes generaciones. La primera de inspiración humanista-literaria, que es la de los grandes pioneros de los años cincuenta y sesenta: Gaston Berger, Bertrand de Jouvenel, Pierre Massé, Jean Fourastié, Louis Armand, y otros. La segunda generación gana terreno desde los años setenta, donde confluyen enfoques muy diversos como los de Hughes de Jouvenel, Jacques Lesourme, Thierry Goudin y Michel Godet, entre otros. Este último es el más conocido en América Latina y el Caribe, por ser el principal impulsor de la “prospectiva-estratégica”, mezcla operacional de la prospectiva y la estrategia empresarial. La segunda generación ha tenido un énfasis operativo y aplicado pero, sobre todo en la versión de Michel Godet, ha olvidado algunos aspectos vitales señalados por Gaston Berger y Bertrand de Jouvenel.

*La previsión (foresight)* se encuentra en una vía intermedia. Pretende dar una idea de los sucesos probables a los cuales será preciso adaptarse, conduciendo a decisiones inmediatamente ejecutables. No intenta predecir el futuro, pero puede ayudar a superar las limitaciones de un análisis estadístico o extrapolativo de la situación actual. La previsión no es lo mismo que pronóstico (*foresight is not forecasting*), es sistemática y holística, y depende de la opinión. Pretende convertirse en un punto de apoyo para el desarrollo científico y tecnológico, que pueda hacer contribuciones significativas a la elevación de la calidad de vida, el avance de las tecnologías críticas y el desarrollo sostenible (véase Loveridge, 1999).

El debate conceptual sigue abierto y continuamente se enriquece. La expresión estudios del futuro (*futures studies*) es aceptada como un concepto genérico, utilizado hoy por la mayoría de las asociaciones profesionales. Usualmente se entiende por este concepto *un conjunto de técnicas, teorías y principios de investigación y representación de los futuros, o un método de conocimiento orientado hacia el futuro* (Dator, 1994, p. 97); *o también como un enfoque científico, basado en la experiencia científica o de otro tipo, que crea y estudia significados, valores y otros símbolos mentales, relacionados con alternativas contingentes que se refieren al futuro* (Malaska, 1994). Estas dos definiciones tienen la virtud de poner en primer plano la importancia de las representaciones de los futuros, y permiten entender los estudios del futuro como un “modo de pensar que permite traer el futuro al presente para crear elementos contingenciales para ajustar la realidad a las eventualidades de los procesos evolutivos” (véase Malaska, 1994). De este modo, los estudios del futuro no sólo constituyen un campo de conocimiento extremadamente rico y variado, sino que cumplen un papel vital en la toma de las decisiones colectivas y en la educación de las nuevas generaciones, facilitando el desarrollo del conocimiento social y contribuyendo eficazmente a la planificación a largo plazo, la formulación de visiones del futuro y el manejo y comprensión del cambio social.

El concepto de estudios del futuro es más modesto aunque más abierto y ambiguo que planificación y pronóstico a largo plazo (*long-range planning and forecasting*), puesto que envuelve una gran cantidad de elementos que tienen como elemento central el estudio del futuro. De acuerdo con Masini (1993), abarca todas las vías de pensamiento acerca del futuro, desde las proyecciones hasta la utopía, pasando por las extrapolaciones, los pronósticos y las visiones de futuros deseables; de la predicción a la conjetura, a la extrapolación imaginativa y la proyección normativa. No obstante, el propósito de esta actividad no es la predicción de un futuro específico, sino la exploración de una pluralidad de estados futuros, los cuales pueden depender de nuestras acciones y ser accesibles a nuestras elecciones. De esta manera, el énfasis pasa de la predicción y el pronóstico (*forecasting*) lineal hacia modos normativos de considerar un rango de alternativas futuras. Esto involucra que los estudios del futuro generalmente se relacionen con “funciones de alerta”, las cuales indican rangos de consecuencias positivas o negativas que pueden afectar el presente o proponer cursos de acción, como también explorar los costos y beneficios de las preferencias de valor alternativas, orientación de objetivos y opciones humanas.



NACIONES UNIDAS



## Serie gestión pública

### Números publicados

- 1 Función de coordinación de planes y políticas, Leonardo Garnier (LC/L.1329-P; LC/IP/L.172). N° de venta: S.00.II.G.37. (US\$ 10.0), 2000.
- 2 Costo económico de los delitos, niveles de vigilancia y políticas de seguridad ciudadana en las comunas del Gran Santiago, Iván Silva Lira (LC/L.1328-P; LC/IP/L.171). N° de venta: S.00.II.G.14 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 3 Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina, Marcos Makón (LC/L.1343-P; LC/IP/L.173) N° de venta: S.00.II.G.33 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 4 Función de evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos, Eduardo Wiesner (LC/L.1370-P; LC/IP/L.175) N° de venta: S.00.II.G.49 (US\$10.00), 2000.
- 5 Función de pensamiento de largo plazo: acción y redimensionamiento institucional, Javier Medina (LC/L.1385-P; LC/IP/L.176) N° de venta: S.00.II.G.58 (US\$10.00), 2000.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).
- [www](#) : Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....  
Actividad: .....  
Dirección: .....  
Código postal, ciudad, país:.....  
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....