

El desarrollo endógeno como una utopía o como una propuesta real. Caso municipio Caroní.

La prospectiva territorial como instrumento para acordar y promover el desarrollo de los territorios.

Henry Izquierdo

La prospectiva territorial mundialmente ha prosperado significativamente, debido a los continuos cambios en el mundo, la rapidez y la cantidad de cambios van a gran velocidad generando cada vez mayor incertidumbre. Esto ha hecho, que la prospectiva territorial permita establecer los posibles escenarios y adoptar estrategias para pronosticar el desarrollo de un territorio en un entorno cambiante.

Los métodos esgrimidos en los diversos países y regiones son considerados como iguales o parecidos. Sin embargo, existen motivos y condiciones de aplicación diferentes. En general se observan tres razones habituales para su uso: i) establecer políticas y estrategias para alcanzar un desarrollo territorial a través de los órganos gubernamentales; ii) instruir a las instituciones y comunidades en pensamiento holístico y de acción proactiva frente a tener una visión de futuro, para hacer frente a un entorno en permanente cambio y; iii) atender problemas estructurales como la penuria y los complicaciones internas, los cuales podrán ser abordados de manera oportuna para que no se conviertan en círculos viciosos o problemas habituales.

La prospectiva territorial es un instrumento poderoso para el diseño de escenarios territoriales, planes estratégicos y generar estrategias de desarrollo endógeno; y crear espacios de disertación que permitan que los ciudadanos puedan proyectar las ciudades que visualizan para los próximos años.

En síntesis, la prospectiva territorial se ha desarrollado ampliamente en Europa, Estado Unidos, América Latina y Australia y se ha extendido recientemente en Latinoamérica. Los métodos empleados son similares en asambleas de ciudadanos, pero

las circunstancias en cada territorio donde se utiliza, hacen que se produzcan resultados notables y acordes para ese espacio. En Europa son determinantes tres propósitos principales donde se ha aplicado la prospectiva territorial: la necesidad de desarrollar la “gobernanza” urbana (auto organización, calidad de la decisión pública, utilización de la inteligencia colectiva), el fomento del conocimiento económico (competitividad territorial, gestión local, global), el desarrollo de espacios industriales donde se genere innovación y tecnología.

La prospectiva territorial como proceso de construcción social para abordar y construir el futuro.

La prospectiva es un proceso social sistemático es decir que tiene fases o etapas y es participativo, y toma la concepción futura de la sociedad, edifica visiones a medio y largo plazo destinadas a intervenir sobre las decisiones presentes y moviliza estrategias conjuntas, puede ser una herramienta útil para hacer frente a retos en aquellos países que van en vía de desarrollo (CE, 2002). Refuerza a elegir opciones (y a acceder a un futuro mejor), cada vez en un entorno cambiante la situación es más compleja, por lo que se está discutiendo alternativas y reuniendo a distintas comunidades con sus conocimientos y experiencias complementarios en áreas multidisciplinarias. De este modo, los países que toman esta vía deben discutir las distintas visiones con los interesados, con la finalidad de que el proceso conduzca a la toma de decisiones más transparente entre los gobernantes y el ciudadano común.

La prospectiva, también puede ser considerada como un proceso de imaginación entre actores y expertos para la creación de espacios mejores; permite la toma de conciencia y una reflexión sobre la realidad actual; y por ultimo un proceso de convergencia de las expectativas, aspiraciones e intereses y la capacidad de una sociedad de construir ese futuro que se perfecciona como una visión deseable. En otras palabras la prospectiva es una actitud hacia la problemática del porvenir, o el esfuerzo de hacer probable el futuro deseable.

En este sentido, la construcción general se lleva a cabo a través de procesos con visión de futuro es un medio para comprender la realidad y su cambio, sus características están representadas como: se requiere aprehender del entorno a través de enfoque holístico o integral; utiliza variables cualitativas y cuantitativas, conocidas y ocultas; el análisis de las relaciones son dinámicas con estructuras que van evolucionando; se concibe un futuro que explica el pasado que es múltiple e incierto; el método es intencional y emplea modelos cuantitativos y estocásticos; Para su empleo y aplicación se requiere de una actitud abierta, proactiva y creadora y una metodología basada en la participación sin exclusión, con libertad de pensamiento; es un ejercicio en primera instancia de divergencia de expresiones donde todos los ciudadanos, organizados o no, donde opinan sobre cómo se imaginan el futuro a partir de sus experiencias (conocimiento acumulado) seguido de un proceso de convergencia entre los que trabajan en órganos gubernamentales hasta lograr una visión compartida que permita la construcción de un espacio mejor para los ciudadanos.

Enfoque de la planificación estratégica prospectiva

En los años recientes y a consecuencia de la reestructuración de los procesos económicos y sociales en el mundo incluyendo a las organizaciones públicas y privadas, la planificación estratégica prospectiva, ha tomado un nuevo rumbo en su concepción, debido a la internacionalización de los procesos productivos, mayor énfasis en la planificación a largo plazo, surgimientos de movimientos sociales donde cada vez solicitan su participación en la toma de decisiones, gobiernos más descentralizados en cuanto a políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de vida del ciudadano y mejor posicionamiento estratégico en los mercados mundiales.

La “prospectiva” ha despertado gran interés en los últimos 15 años. Este término abarca una gran variedad de actividades, algunas ya conocidas y otras más novedosas. Pero hay razones que explican este creciente interés. Las grandes naciones a través de sus organizaciones están involucradas en los análisis de futuros y las técnicas de planificación a largo plazo, la prospectiva presenta dos características novedosas. En primer lugar, incorpora el conocimiento de los retos y oportunidades existentes a largo

plazo en el proceso de toma de decisiones inmediatas. En segundo lugar, su análisis del largo plazo no es abstracto, sino que está relacionado con la realidad presente y los actuales procesos de decisión.

Con la intención de consolidar esfuerzos hacia la construcción de una propuesta de futuro sostenible para Ciudad Guayana donde involucre a los espacios regionales o territoriales como a las organizaciones públicas y privadas a través del Análisis Estratégico Prospectivo los cuales deberán estar soportados mediante aspectos teóricos y conceptuales asociados a la aplicación de métodos en prospectiva estratégica que proponen realizar una gestión de la incertidumbre del futuro de las organizaciones, además de considerar los territorios, basándose en el Estado actual de Ciudad Guayana en sus aspectos económicos, sociales, ambientales e institucionales, realizando estudios de las mejores prácticas en el desarrollo de territorios a nivel mundial y construyendo escenarios de futuro proyectados hacia el año 2030, así como proyectar las empresas públicas y privadas.

La estrategia del enfoque del análisis estratégico prospectivo permite que " la economía más competitiva y dinámica del mundo incluyendo al sector empresarial en general, sea capaz de un crecimiento económico sostenido con más y mejores empleos y mayor cohesión social". Estas estrategias se basan en visiones tanto implícitas como explícitas del futuro de la ciencia, la tecnología y la sociedad. El ambicioso objetivo de convertirse en economías más competitivas basada en el conocimiento, así como la creación del espacio de creación de conocimientos y experiencias con los actores sociales (consejos comunales, sector empresarial, entre otros).

En este sentido, la contribución de la prospectiva es doble: por una parte aporta información estratégica difícil de adquirir que sirve para la toma de decisiones, y, por otra, funciona como un instrumento de movilización socioeconómica para fomentar la sensibilización y crear un consenso en torno a formas prometedoras de explotar las oportunidades y reducir los riesgos de la evolución científica y tecnológica.

La prospectiva puede desempeñar un papel de fundamental en el lanzamiento de iniciativas y el establecimiento de condiciones marco que propicien la innovación en cualquier organización (en su sentido más amplio). La prospectiva también puede servir para seguir las iniciativas que se lleven a la práctica, y proponer mejoras y cambios durante su aplicación. Asimismo, contribuye al fortalecimiento de la identidad regional, sobre todo en la transición a las economías regionales postindustriales basadas en el conocimiento.

A pesar de la creciente importancia de la prospectiva estratégica para la elaboración de políticas, las actividades prospectivas en si no han logrado todavía el mismo grado de integración y coherencia a nivel comunitario que se ha conseguido en otros ámbitos políticos y mucho menos en el sector industrial. En efecto, las actividades prospectivas son todavía inexistentes o relativamente débiles en algunos espacios regionales por carecer de herramientas o metodologías de integración, sin hablar del sector empresarial bien sean públicas o privadas.

No se tienen en cuenta sistemáticamente en los estudios prospectivos nacionales y regionales y en organizaciones públicas y privadas. Existe el riesgo de que muchos de los que hacen trabajos de prospectiva se limiten a repetir y duplicar trabajos ya hechos por otros países sin explotar posibles sinergias, perdiendo así las ventajas que podrá aportar la cooperación a escala global. Ello podrá tener un efecto negativo en la aplicación de políticas en las organizaciones.

El pleno aprovechamiento del potencial que ofrece la prospectiva estratégica para un desarrollo coherente de políticas en el país, exige una gran variedad de actividades, como explotar los recursos disponibles de manera más efectiva, y formar una base compartida de conocimientos sobre resultados, métodos y competencias en el campo de la prospectiva.

Partiendo de lo antes mencionado podemos mencionar que existe una gran cantidad de deficiencia en los procesos de planificación estratégica prospectiva, entre los cuales podemos nombrar:

1. Existe una pobre planificación por parte de los actores a largo plazo
2. Se planifica a corto plazo
3. Existen diferentes enfoques de planificación sin considerar las variables que pudiesen influir a mediano y largo plazo.
4. No existe una cultura transformacional de los procesos de planificación estratégica prospectiva.
5. Carencia de herramientas y metodologías para lograr sintetizar la información generada en las regiones o territorios y traducirla al futuro inmediato.
6. Partiendo que las herramientas de prospectiva son de gran relevancia en un mundo sujeto a constantes cambios e impulsado por el conocimiento.
7. Las organizaciones tanto públicas como privadas carecen de metodologías y herramientas que la conlleven a tener una posición privilegiada en el futuro.
8. No existen procesos de simulación para anticiparse al futuro
9. Carencia de estrategias para lograr los escenarios posibles.

Anticipación del futuro

La prospectiva deberá entenderse como una mirada hacia el futuro que permite orientar acciones del presente para construir el futuro deseable. El matemático Michel Godet "establece que es un horizonte para los futuros posibles de un sistema destinado a identificar las consecuencias de las acciones encaradas". Ahora en término prospectivos fue creado en los años 1950 por Gastón Berger en oposición a retrospectiva, los estudios de prospectiva se desarrollaron alrededor de los años 1930. Los países como Estados Unidos y Francia han orientados a desarrollar sus esfuerzos de transformación relacionados con el futuro desde el fin de la segunda guerra. Pero fue en fechas recientes (1970), que estos estudios comenzaron a generar un creciente desarrollo teórico y metodológico. Las prácticas de prospectiva se han abierto de norte a sur, de este a oeste del globo terráqueo, siendo un rico terreno de cultivo de exploración por lo abrumador de sus cambios y los altos niveles de incertidumbre que viven los países en pleno siglo XXI.

Ahora en el horizonte mundial, los países, sistemas y organismos internacionales han extendido una gran cantidad de estudios con el fin de vislumbrar con claridad los posibles escenarios sociales del futuro. En año 1970, el Club de Roma analizó el crecimiento una serie de variables de índole económica y demográfica y sus posibles relaciones con el impacto en el orden ambiental utilizando este tipo de técnica.

Análisis estructural prospectivo

Partiendo del modelo Godet (1997), el enfoque de la planificación estratégica prospectiva, siendo una metodología de una estructuración de la reflexión colectiva (Godet, 1997), donde se establece en forma clara y precisa las relaciones entre las variables que caracterizan el sistema de los consejos comunales. El método consiste en mostrar las variables influyentes y dependientes para la evolución futura de los consejos comunales, con el objetivo de proporcionar la información requerida para establecer la importancia de cada una de las variables dentro del sistema estudiado.

La metodología del análisis estructural comprende tres fases: a) Listado de variables, b) Descripción de relaciones entre variables y c) Identificación de las variables clave.

En la fase 1 se enumeran el conjunto de variables que caracterizan el sistema, mientras que en la fase 2, se procede a determinar la relación directa de causalidad entre variables (influencia y dependencia), mediante una matriz de doble entrada la cual está representada por una composición binaria de $i \times j$. Cada elemento de la matriz queda identificado, con la calificación $X(i, j)$, por la fila y la columna a la cual pertenece.

Posteriormente, se le solicita un grupo de expertos de la organización que le asignen, según su opinión y por consenso, el tipo de influencia de la variable i sobre la variable j , de acuerdo con los criterios de valoración. Para ello, se da respuesta a la pregunta: ¿Existe una relación o influencia directa entre la variable i y la variable j ? Si la respuesta es no, entonces se anota cero (0), en caso contrario se pregunta si la influencia directa es, débil (1), importante (2) o determinante (3).

Enfoque del desarrollo endógeno

En Venezuela el desarrollo endógeno está dirigido a optimizar las necesidades de los ciudadanos en sus comunidades, a través de un desarrollo efectivo de las ventajas comparativas locales, sin perder la perspectiva de proceso revolucionario dirigido por el Estado. Se establece que la confianza es uno de los elementos de mayor importancia entre las personas, y los actores sociales, institucionales locales, situación principal de confianza sobre los ciudadanos y ciudadanas que forman parte de los consejos comunales constituidos.

Vásquez (1999) sugiere que el verdadero desarrollo endógeno, ha de significar voluntad de iniciativa, innovación, cambios, acción emprendedora y dinámica. De igual forma se requiere el impulso y la participación de la comunidad. Generar cambios incuestionables en los procesos de desarrollo de las áreas locales.

Asimismo establece que el desarrollo endógeno requiere tener una visión holística de territorio, entre las cuales menciona: lo económico, urbano, social, medio ambiental, cultura, valores, entre otros, para que exista coherencia hacia un verdadero desarrollo endógeno.

El termino de desarrollo endógeno ha originado numerosos debates y definiciones, pero sobre el existe un consenso más o menos generalizado al reconocer la importancia de los procesos sociales y la participación local y fundamental en este tipo de desarrollo.

Para efecto de esta investigación se tomó el concepto de desarrollo endógeno que reporta el Informe Brundtland, (1987). La definición se encuentra en el Principio de la Declaración de Rio (1992), citado por (Izquierdo, Rodnguez, 2008) "Aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro, para atender sus propias necesidades" .

Desarrollo endógeno dentro de los consejos comunales

Cuando revisamos a profundidad la razón política de la ley de los consejos comunales nos encontramos que estos deben ejecutar todas sus actividades orientadas por dos líneas estratégicas: La democracia participativa y protagónica, y el desarrollo endógeno.

Bajo esta premisa tenemos que decir, que los consejos comunales son un agente de desarrollo endógeno, no tiene otro fin, que elevar la calidad de vida de las comunidades y dada la importancia que esto reviste para las parroquias, vale preguntarse: ¿Cuándo el Consejo Comunal está dentro de la estrategia endógena?

La señal concreta es un plan de desarrollo, que sea producto del diagnóstico participativo, donde todos los vecinos se involucren en la jerarquización de las necesidades e identifiquen los proyectos de interés colectivo. Por supuesto, este plan requiere la validación y aprobación de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas. Es importante que en la asignación de recursos para el plan de desarrollo, en primera instancia se consideren las riquezas, tecnologías proyectos y talentos propios del casero, pueblo, barrio, urbanización o parroquia, y en segundo lugar, el financiamiento del fondo nacional, proyectos y recursos humanos asignados por otros entes de gobierno.

Este plan también debe contemplar un programa para conformar cooperativas estratégicas (vivienda, alimentos, telecomunicaciones, transporte de carga, transporte de personal de empresas básicas, producción de electrodomésticos, comedores industriales), solicitud de transferencia de algunos servicios públicos (electricidad, aseo urbano, transporte escolar), núcleos de desarrollo endógeno (agrícolas, industriales, turísticos, mineros y energéticos), y propuestas de autogestión y cogestión de empresas públicas, según sea la realidad del lugar.

Reflexiones y consideraciones finales

En esta investigación se ha demostrado o se ha concretado el diseño y aplicación de un modelo de planificación estratégica prospectivo para los *Consejos Comunales* del país, vinculados con una estrategia metodológica propuesta por Godet (1997).

El análisis consistió en elaborar una lista lo más completa posible de las variables a tener en cuenta, *cuantificables o no*, a fin de tener una visión global tan exhaustiva como sea posible del sistema de planificación en los *Consejos Comunales* y su entorno explicativo.

Se trató de buscar los determinantes principales del sistema y sus parámetros más sensibles, a partir del examen previo de los efectos directos e indirectos de las variables del entorno general (variables externas) sobre las variables que caracterizan el fenómeno estudiado (variables internas). Para ello, se efectuó el *Análisis Estructural*, que pone en evidencia una jerarquía de las variables (motrices, dependientes). El establecimiento de algunas variables confirma las primeras intuiciones y puede dar lugar a algunas preguntas, acerca de otras variables que de otro modo no se plantearán.

La identificación y el conocimiento del comportamiento de las variables identificadas del sistema, fruto de aplicar el *Análisis Estructural*, sienta las *bases para aplicar un modelo de simulación prospectiva*.

Identificar la estructura de las relaciones entre las variables *cualitativas, cuantificables o no*, que caracterizan el sistema de planificación, mediante el uso de una matriz que interconecte *todos los componentes del sistema* y que permita identificar sus variables esenciales.

El Análisis Estructural tiene dos objetivos complementarios. En primer lugar, lograr una representación lo más exhaustiva posible del sistema estudiado que permita, en una segunda fase reducir la complejidad del sistema a sus variables esenciales.

El Análisis Estructural es una técnica que permite identificar los elementos de un problema y mostrar la manera como estos guardas relación unos con otros. Parte del principio que una variable (o elementos) no existe sino en virtud de las relaciones que guarda con las demás que conforman el sistema. Es decir la estructura.

Para poder establecer estas relaciones se determina previamente la fuerza con que una variable influye sobre las otras (lo cual se denomina grado de motricidad) y el peso que tiene el sistema mismo sobre cada variable (lo cual se llama grado de dependencia. Dentro del diagnóstico realizado se aprecia un desconocimiento de los *Consejos Comunales* sobre técnicas de planificación a largo plazo. El contexto de los *Consejos Comunales* está restringido a su espacio local, no tienen una visión más amplia de lo que será la ciudad en los próximos años.

- Los *Consejos Comunales* no se comunican entre ellos, ni intercambian ni experiencias ni información.
- Los *Consejos Comunales* no poseen una estructura organizativa que obedezca a la Ley de Consejos Comunales.
- Los recursos obtenidos por los *Consejos Comunales*, están dirigidos a proyecto dentro un contexto muy local, obedece al entorno de sus localidades.
- El modelo propuesto de planificación para recabar la información se validó con los *Consejos Comunales*.

Se logró consolidar con los *Consejos Comunales* un total de 34 variables macros. De las 34 variables extraídas se llegó por consenso a siete (7) variables estratégicas: 5, 13, 15, 18, 21,22 y 33 a partir de ahí se iniciara el proceso de planificación, para crear la ciudad que queremos para los venezolanos.

Referencias Bibliográficas

Comisión Europea. (2002) *Gula practica de Prospectiva Regional en España*. Dirección General de Investigación, Unidad de Comunicación Comisión Europea, Bruselas.

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2002, Luxemburgo.

Godet, M. (1997). *De la Anticipación a la Acción. Manual de Prospectiva y Estrategia*. España: Alfaomega Marcombo.

Izquierdo, H., Rodríguez M, C. y Ender, J. (2010) "*Prospectiva y Redes en el Desarrollo Endógeno, a través de la integración de los Consejos Comunales constituidos en la Parroquia Universidad, Sector Los Olivos del Municipio Caroní, Ciudad Guayana Venezuela*". Ponencia en el 8th LACCEI Latin American and Caribbean Conference for Engineering and Technology (LACCEI'2010) "Innovation and Development for the Americas", June 1-4, 2010, Arequipa, Peru.

Vázquez B, A. (2005), *Desarrollo económico local y descentralización*. En Andrés Solar Vicente y Jorge Martínez Aparicio. *Desarrollo local textos cardinales*. Facultad de Economía. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.