

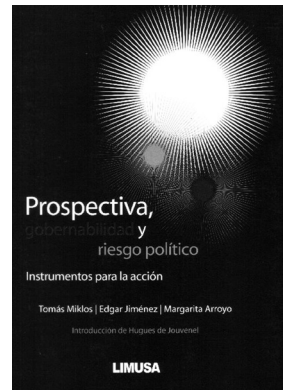
**Tomás Miklos, Edgar Jiménez y Margarita Arroyo**

Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político:

Instrumentos para la acción.

*Prospectiveness, governability and political risk.*

Primera Edición. Limusa, México, 2008, 176 p.



*Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político* no es sólo interesante para quienes incursionan en el mundo de la prospectiva, sino un valioso libro para aquellos que, desde la función pública, buscan mejores y más fiables mecanismos e instrumentos para derivar, del cumplimiento de sus labores, acciones viables y favorables a un cambio social, económico y político tendente a una mejor calidad de vida; a un cambio esperado, previsto y concertado no sólo por quienes, desde las instancias de gobierno, orientan el desarrollo de la Nación, sino también por una sociedad que construye su porvenir.

En este documento, Miklos, Jiménez y Arroyo plantean como opción al gran reto de la gestión pública eficaz, la tríada: conocer-diseñar-construir, con un punto de partida común: la prospectiva. En este caso, tal tríada se sustenta en: a) conocer el pasado y el presente, para diseñar futuros alternativos; b) seleccionar participativamente de esos futuros, el mejor y más viable; c) diseñar las estrategias más efectivas y, d) llevarlas a cabo para construir el futuro seleccionado.

Tal labor se plantea en un ámbito que conjuga tres elementos de gran complejidad: gobernabilidad, incertidumbre y riesgo, dado este último, por las decisiones que se toman en contextos dinámicos y complejos.

Según los autores, la gobernabilidad refleja la armonía entre las demandas de la sociedad y la capacidad de la administración pública para atenderlas de forma legítima y eficaz. Constituye la situación en la cual es posible el ejercicio del poder político y económico de una sociedad; una propiedad de los sistemas políticos que permite el logro de objetivos planteados al menor costo posible, con elevadas posibilidades de adaptación a los cambios del entorno nacional e internacional, así como amplia flexibilidad institucional. Por tanto, sugiere estabilidad política del sistema de gobierno.

Su sostenibilidad no depende de actores públicos o privados sino de ambos y mantenerla en el tiempo implica: anteponerse a los hechos y tomar decisiones que entrañan riesgo. Por un lado, prever situaciones que traen consigo un alto ni-

vel de incertidumbre para actuar, a razón de la multiplicidad de circunstancias o acciones que les pueden dar lugar y, por otro, seleccionar frente a las situaciones posibles, las estrategias más adecuadas para gestionarlas y con ello 'garantizar' la capacidad del sistema político de atender las demandas sociales y su propia estabilidad.

Quienes comprenden el imbricado mundo de la gestión pública reconocen que los tres elementos anteriormente mencionados son la base de su cotidiano y que asociados a éstos, subyacen diversos factores cambiantes en el tiempo, por lo que no existe una fórmula única para manejarlos de manera exitosa; no obstante, la propuesta de los autores, fundamentada en la prospectiva estratégica, señala un camino que se muestra favorable al logro del 'buen gobierno'.

Entendida como aquella prospectiva que involucra el estudio de las implicaciones que tendrán las acciones previstas para lograr el futuro esperado, la prospectiva estratégica es presentada como el momento de la planificación, para promover el cambio y no sólo para prever el futuro. Por tanto, permite la formulación de acciones que se pueden llevar a cabo, considerando el riesgo que revisten las decisiones tomadas.

De esta manera se percibe, como un instrumento sustancial en la formulación de políticas públicas, especialmente en contextos altamente dinámicos que exigen anticipación, para adaptarse eficientemente.

Es común para varios actores públicos considerar el futuro como una simple

continuación del pasado y el presente, y ello para los autores constituye un craso error. Frente a esto, proponen actuar de manera diferente a lo tradicional, enfrentando la incertidumbre de las consecuencias que tendrán las acciones, por medio de la prospectiva estratégica, en tanto que permite la anticipación, creación de posibilidades y manejo del riesgo vinculado a la selección de alternativas frente a situaciones de conflicto.

Para exponer sus ideas, los autores abordan ampliamente en siete capítulos, temas relativos a prospectiva, políticas públicas, gobernabilidad, análisis político y análisis de riesgo. La primera parte versa sobre *la prospectiva como alternativa para la construcción de políticas públicas*. En ella se discute la importancia de la prospectiva en las políticas públicas, haciendo referencia a casos concretos en los que ésta se ha empleado con cierto grado de éxito; se presenta la prospectiva territorial como instrumento para la gestión local con criterios espaciales, y se describen diversas metodologías para aplicar la prospectiva estratégica, destacando técnicas pertinentes para abordar la tríada: conocer-diseñar-construir.

Es menester resaltar de la primera parte, lo relativo a la prospectiva territorial, especialmente cuando para la Geografía como ciencia, el territorio constituye una categoría de análisis de gran relevancia y ésta, en la aplicación del conocimiento derivado de su estudio, ha generado valiosos aportes metodológicos a la ordenación del territorio.

La introducción del tema de la prospectiva territorial dentro del documen-

to, parece responder al hecho de que, en torno a la gestión del territorio, también están involucradas: la gobernabilidad, la incertidumbre y el riesgo. Como se sabe, el territorio no es un sujeto inerte dentro del desarrollo económico y social, sino un actor dinámico y sustancial del mismo, objeto de políticas públicas; así, las decisiones que se tomen en cuanto a su gestión tendrán gran incidencia en la capacidad de los gobiernos de responder a las demandas sociales y de crear posibilidades de desarrollo.

Son dos los puntos de partida que permiten a los autores tratar el tema de la prospectiva territorial: 1) 'el territorio habitado por una colectividad concreta', que representa la escala (nivel de organización) más apropiada para la planificación estratégica y, 2) el territorio como entidad que cambia en el tiempo y se encuentra estrechamente vinculada con 'espacios/territorios' más grandes.

En el caso del territorio como nivel de organización, el diseño de políticas públicas se ve favorecida por la posibilidad de aplicar mecanismos de participación conducentes a decisiones concertadas y más eficaces, donde la prospectiva puede llevar al diseño de un territorio que responda a los requerimientos de la comunidad.

En cuanto al territorio como entidad dinámica vinculada a lo global, la formulación de políticas encuentra, en la prospectiva estratégica, la posibilidad de considerar lo particular del territorio y sus asociaciones con lo general, permitiendo de esta manera que en el diseño del territorio futuro, deseado y posible, se in-

cluyan los factores sociales, económicos y políticos externos a éste, que posiblemente intervendrán en su construcción.

Desde esta perspectiva, el cambio espacial del territorio sería conducido por decisiones tomadas con un mayor grado de legitimidad, respondiendo a las necesidades locales, pero también atendiendo la incidencia de dinámicas externas e influyendo notoriamente en la estabilidad del sistema de gobierno.

Pensar en el futuro del territorio, su organización y funcionamiento se muestra de esta manera, como una herramienta para: a) construir gobernabilidad; b) disminuir la incertidumbre sobre lo que puede ocurrir durante su transformación y lo que es posible hacer frente a ello; c) tomar decisiones teniendo conciencia de los posibles efectos y d) crear y consolidar, adicionalmente, autonomía de decisión.

En la segunda parte del libro, los autores discuten lo referente al *análisis político y de riesgo*. En ella abordan diversos temas, entre estos: *democracia y posmodernidad*, para referir un mundo de constantes y profundos cambios, donde cada vez toman mayor partido los actores privados en el devenir de las sociedades, generando cambios para los cuales los sistemas políticos no disponen de alternativas para adecuarse a una realidad donde predomina la incertidumbre, y *gobernabilidad: transición y ruptura*, como una reflexión, por un lado, sobre la gobernabilidad frente al proceso de modernización global de la sociedad, que da lugar a rupturas entre formas de organización social, maneras de hacer política

y doctrinas de los partidos que dirigen el gobierno y, por otro, a la relación ‘transición-ruptura-gobernabilidad’ que deriva en nuevos roles y responsabilidades de gobierno del Estado y la sociedad civil, así como en un nuevo tipo de Estado.

Conjuntamente con lo anterior, se trata lo relativo a la teoría del *análisis político y el riesgo político*. El primero, tomando como referencia el análisis de sistemas, las teorías del desorden y del caos, y la teoría de la despolitización, en tanto que enfoques para explicar los elementos y relaciones que establecen y condicionan el equilibrio y la estabilidad del sistema político y, además, dan lugar a los problemas que éste debe enfrentar. El segundo, haciendo alusión a la vulnerabilidad de los sistemas políticos frente a la inestabilidad, debido a nuevas formas de funcionamiento que aún no se cristalizan ni muestran efectos exitosos en tiempos de rápidos cambios económicos, sociales y políticos que incrementan el riesgo de inestabilidad económica, de vulnerabilidad social, de conflicto y de ingobernabilidad democrática.

Como se puede apreciar, el libro presentado ahonda de manera acuciosa y concreta, el conjunto de aspectos teóricos y prácticos a considerar al momento de intentar construir capacidad de gobierno sobre la base de la prospectiva estratégica; en otras palabras, de buscar crear capacidad de adaptación del sistema político a los cambios sociales, económicos, políticos y territoriales, por medio, tanto de la previsión de factores condicionantes y determinantes potencialmente involucrados, como de la consideración

del riesgo que acarrearán las decisiones, para la garantía del equilibrio y la estabilidad de dicho sistema.

Destaca en el logro de tal estabilidad y equilibrio, el planteamiento de diseñar políticas a escala local empleando, la prospectiva territorial como herramienta para aproximarse más eficientemente a la atención de las necesidades sociales, al conceso, la legitimidad y la autonomía de gobierno, y crear las bases del desarrollo económico y social, previendo las particularidades del territorio junto a los factores externos que inciden en su cambio y configuración.

Vale señalar para finalizar, una reflexión que hacen los autores a partir de palabras de Jouvenel y que sintetizan la utilidad de los planteamientos hechos por ellos: “...la prospectiva puede evitar conflictos sociales y, por tanto, ahorrar energía social; evita que ciertas decisiones políticas inoportunas terminen en confrontaciones y, en consecuencia, en la parálisis del desarrollo social y comunitario.” (Miklos et al., 2008: 33).

María Andreina Salas-Bourgoïn  
Instituto de Geografía y Conservación  
de Recursos Naturales,  
Universidad de Los Andes, Mérida-Venezuela  
Correo electrónico: bourgoïn@ula.ve