

# **ENFOQUES DE PLANIFICACIÓN**

***Martín Iglesias***

***Cecilia Pagola***

***Washington Uranga***

Cuadernos de cátedra No. 5

Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales

Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP

2012

## INDICE

1. Presentación	3
2. La planificación	4
3. Enfoques o estilos de planificación	7
3.1. A lo largo de la historia	9
3.2. Planificación y comunicación	10
3.3. Los grandes estilos o enfoques	11
4. Planificación normativa	12
5. Preferencia y prospectiva	15
6. Planificación estratégica situacional	16
7. Planificación prospectiva estratégica	19
8. Nuestra opción	28
9. Bibliografía	30
Anexo I	31
Anexo II	34

# 1

## PRESENTACIÓN

Este trabajo reúne parte de otros aportes ya publicados por los mismos autores y por los equipos de cátedra del Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP y del Taller Anual de la Orientación Políticas y Planificación de la Comunicación de la Carrera de Ciencias de la Comunicación (Fac. de Ciencias Sociales) UBA.

El propósito es contribuir a una reflexión operativa sobre los distintos enfoques o estilos de planificación que existen y su vinculación con la comunicación.

El lector no encontrará en el texto una presentación exhaustiva de los enfoques o perspectivas de planificación, sino una síntesis a partir de aquellos aspectos que se consideran centrales para comprender las diferentes miradas. En ese sentido, lo que sigue es una presentación necesariamente resumida de un tema complejo. Pero, al mismo tiempo, es una propuesta para acercarnos a la comprensión de estas realidades.

En todos los casos se intentará, junto con la explicitación del estilo o la perspectiva, poner en evidencia las consecuencias que la aplicación del mismo conlleva para la planificación en sí misma, para las diferentes fases de la misma y para los actores, sean estos los comunicadores-planificadores, los técnicos, los dirigentes y, en general, los actores sociales.

Es importante advertir que los diferentes enfoques de planificación no aparecen en forma pura tal como aquí se describirán. La práctica siempre conlleva combinaciones, mezclas e hibridaciones que resultan del juego de las acciones no siempre de manera consciente.

**La planificación es una fase o función esencial de la gestión, porque supone el diseño de los pasos para ejecutar a partir de una mirada analítica sobre la situación inicial.**

Por último, este texto está preparado para leerse en el marco y en continuidad de la serie de Cuadernos de Cátedra de la que forma parte y con los cuales se complementa y con la bibliografía que aporta el Programa del Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la UNLP.

## 2

### LA PLANIFICACIÓN

A lo largo de la historia de la humanidad la planificación estuvo vinculada, por una parte, a la pretensión del hombre de anticiparse a los acontecimientos y, por esta vía, reducir la incertidumbre respecto del futuro. Por otra, a la mejor administración de los recursos percibidos siempre como escasos. ¿Podría decirse entonces que la planificación está asociada a una suerte de impronta conservadora cuya síntesis podría ser anticiparse para evitar sorpresas, preservar para no perder? La práctica no parece ratificar lo anterior, sino más bien nos dice que la planificación ha sido utilizada como una herramienta en función del cambio y de la transformación. Asociado a ello, los mayores debates no se han dado en relación a los enfoques de planificación en cuanto métodos o técnicas en sí mismos, sino más bien **acerca del sentido del cambio** que hay detrás, que subyace en cada uno de estos estilos, perspectivas o enfoques de planificación. Las diferencias están puestas en las diferentes formas de entender el cambio y acerca de sus componentes éticos, económicos, políticos y culturales. Allí es donde se fundan las diferencias que luego se traducen en métodos y técnicas.

***Leer con atención***

No es el método el que impone la direccionalidad del cambio. Por el contrario: es la direccionalidad del cambio, su orientación y sus componentes de base, lo que va a establecer e instituir la metodología de la planificación.

En América Latina las experiencias dejaron en evidencia que la metodología no es autosuficiente para promover objetivos de cambio. El método y la técnica no bastan por sí mismas, requieren de variables políticas, económicas y

culturales. La metodología se apoya en un imaginario, en un sueño, una utopía de sociedad o de organización hacia la cual avanzar y de condiciones contextuales para concretar lo que se proyecta.

Entre nosotros las crisis respecto de la planificación no estuvieron asociadas a un cuestionamiento de los métodos de la planificación como tales, sino al concepto de desarrollo puesto en juego en un marco estructural que inevitablemente condenaba a nuestros países a permanecer en el “subdesarrollo” para garantizar el desarrollo económico de los países centrales.

Es un aspecto para tener muy en cuenta en cualquier consideración que se haga sobre el devenir histórico de la planificación, si bien no corresponde profundizarlo aquí.

Desde nuestra perspectiva de análisis también es importante advertir que la planificación no surge asociada a la comunicación, sino a los procesos económicos, tecnológicos y luego sociales. Muy tardíamente se arriba a la vinculación entre planificación y comunicación.

La inmensa mayoría de quienes desarrollan metodologías de planificación

aseguran partir de “la realidad”, es decir, de una descripción del punto de partida, de la situación inicial. Unos presentan esta acción como “diagnóstico”, mientras que otros prefieren denominarlo “análisis situacional” o también “diagnóstico dinámico”. Los títulos o las denominaciones no son aleatorias. Detrás de las diferentes designaciones hay comprensiones distintas acerca del lugar asignado a los actores que participan de la planificación. Intentaremos dejar en claro estas diferencias.

A ello habrá que sumarle que el fecundo diálogo entre teoría y práctica, práctica y teoría, nos pone frente al desafío permanente de poner en cuestión lo que algunas veces dimos por cierto y comprobado. Nos exige reconocer la limitación de nuestros saberes y ser creativos para dar respuesta a los nuevos

**Leer con atención:**

Hay que señalar que lo que hoy llamamos “planificación comunicacional”, “planificación de la comunicación” o “planificación desde la comunicación” es el resultado de la adaptación de perspectivas de planificación surgidas en otros ámbitos y llevadas luego a la comunicación no sin dificultades y anacronismos. Hoy, sin embargo, ya existen muchas experiencias de las cuales tomar enseñanza.

interrogantes. Así lo que ayer fue certeza hoy puede ser pregunta, cuestionamiento, y mañana una nueva propuesta que apunta a renovados conocimientos. En ese lugar queremos ubicarnos. Lejos de las certezas, cerca de las preguntas que buscan comprobaciones en la práctica para convertirse en aprendizajes y nociones que puedan ser compartidas y resulten científica y socialmente útiles.

---

*La falta de certeza es un aspecto clave de la planificación. El grado de incertidumbre en una situación de planificación tiene importantes implicaciones, tanto para aquello que se planifica, como para el modo en que se lleva a cabo la planificación. Los planificadores tienen que considerar cuidadosamente su nivel de confianza en el conocimiento del problema, en sus datos, y en sus teorías en planificación" (MIDDLETON, 1981: 60).*

Ocurre también con la planificación. Es una noción que admite diferentes acepciones dependiendo de quién la utiliza y de las circunstancias históricas en las que se aplica.

Comprendemos la planificación como un hecho creativo, un desafío que pretende acortar distancias, superar brechas, vencer obstáculos (entendidos como restricciones, resistencias o problemas) a través de acciones diseñadas y concertadas para alcanzar propósitos de cambio.

La planificación también puede ser comprendida como un método de intervención (ver Cuaderno 1) que busca producir cambios en el curso de los acontecimientos. Por este mismo motivo, no se puede hablar de planificación al margen de las ideas o de las concepciones sobre la sociedad y sobre las organizaciones. La planificación siempre está influida por estas miradas, y son éstas, en definitiva, las que establecen los ejes en torno a los cuales se elaboran las estrategias y los planes que luego se ejecutan.

Así entendida, la planificación presenta una dimensión **científica** (relacionada con los saberes que se ponen en juego), una **política** (vinculada con el sentido del cambio) y otra **práctica** (referida a las estrategias para superar los obstáculos y al desarrollo de destrezas, habilidades y capacidades) que se aplican en todo el proceso. Son acciones llevadas a cabo desde un pensamiento sistemático y con el propósito de alcanzar determinados objetivos. Cada una de estas dimensiones supone nociones diferentes en los protagonistas y

consecuencias prácticas a la hora de la implementación. Se puede afirmar que la planificación, aún teniendo en cuenta sus limitaciones, es una herramienta eficaz para concertar, entre diferentes actores, propósitos de transformación,

Así vista la planificación, en cualquiera de sus acepciones, es una herramienta muy útil para nuestro trabajo y renunciar por completo a la planificación puede llevarnos al abandono de nuestros sueños o a la resignación frente al desarrollo de los acontecimientos que, seguramente, serán orientados por otros.

La planificación es un método y una herramienta para construir el futuro, pero no aporta certezas. Aproxima al futuro imaginado y deseado, al horizonte, al objetivo, pero no abona alcanzar ninguno de ellos, porque nada en el futuro puede ser garantizado por la acción del hombre.

### 3

## ENFOQUES O ESTILOS DE PLANIFICACIÓN

Por enfoques o estilos de planificación vamos a entender distintas modalidades de planificación que se diferencian, entre otros factores, por:

- La concepción respecto de la planificación misma
- El paradigma sobre el cual está estructurado
- El rol que se asigna a los dirigentes, a los técnicos y, en general, a los actores
- Las elecciones metodológicas y la forma como se expresa la propuesta de cambio.

Preferimos no usar la palabra “modelos” para caracterizar las diferentes experiencias de planificación existentes para no inducir a la idea de la existencia de sistemas cerrados. En la práctica, si bien a los efectos analíticos podemos caracterizar diferentes desarrollos metodológicos aplicados a la planificación,

existen muchos cruces e hibridaciones entre los que estamos denominando diferentes estilos o enfoques.

Teniendo en cuenta lo anterior reconocemos por lo menos tres grandes estilos o enfoques de planificación:

- **Normativo** (también llamado clásico o tradicional)
- **Estratégico situacional**
- **Prospectivo estratégico**

Algunas precisiones.

La caracterización anterior no agota la descripción sobre los enfoques de planificación. De hecho cabrían otras identificaciones si se tuvieran en cuenta criterios que aquí no se han considerado. Desde otra mirada podría incorporarse como enfoque la **planificación participativa**, porque particularmente en América Latina y el Caribe y en el marco de las organizaciones sociales y de base (aunque también en algunas experiencias a nivel de los estados locales) se han dado prácticas que, apoyándose en la perspectiva estratégica situacional, han puesto el énfasis en la participación de los actores en todas las etapas del proceso de gestión-planificación. Esta es, sin duda, una experiencia que ha marcado a la región.

Tendremos en cuenta en el desarrollo de este texto el factor de la participación si bien no consideramos a la planificación participativa como un enfoque en sí mismo, sino como el énfasis puesto a partir de los desarrollos estratégicos. De todos modos esta variante está contemplada más adelante a partir de una propuesta que retomamos del investigador uruguayo Gabriel Kaplún y que incluimos como anexo I.

Es importante aclarar también que no existen “buenos” y “malos” enfoques sobre planificación. Cada uno de los que aquí se describen (y muchas otras variantes que aquí no se consideran) son respuestas en función de una época histórica, por una parte, y de las condiciones del escenario de aplicación, por otra. Sin embargo de la lectura de este mismo texto surgirá con claridad que existen enfoques de planificación que consideramos más completos o pertinentes porque se ajusten a visiones políticas, científicas y académicas con las que coincidimos.



### 3.1 A lo largo de la historia

La planificación nació como una disciplina aplicada a los estados y el primer país que la puso en práctica fue Rusia en los años de la revolución bolchevique (en particular en el período comprendido entre 1917 y 1930). Fue allí donde se dio el primer debate importante entre los economistas y los gestores de gobierno (en menor medida con los científicos sociales) para establecer el sentido de la planificación en el marco del socialismo bajo el papel rector del Estado y con la finalidad de optimizar recursos siempre considerados escasos.

Poco después esta discusión se trasladó al mundo capitalista en el convencimiento de que se estaba haciendo uso de una técnica (la planificación) compatible con las libertades individuales y la democracia. También en este caso la planificación mantenía la centralidad del papel del Estado como definidor de los objetivos de desarrollo.

En aquellas prácticas radica el estilo normativo de la planificación que aún hoy se aplica en muchas experiencias.

El enfoque normativo tuvo luego adaptaciones tanto a nivel macro como a nivel micro, pero manteniendo sus rasgos fundamentales.

En América Latina, la planificación reconoce sus orígenes a nivel estatal a partir de los acuerdos celebrados en la Carta de Punta del Este (1961)<sup>1</sup> y de lo que fue su principal mecanismo de aplicación: el programa de la Alianza para el Progreso del gobierno de Estados Unidos. Este programa condicionaba la ayuda internacional al armado de planes de desarrollo ajustados a una metodología de planificación.

Entre 1961 y 1963 un total de trece países de la región crearon ministerios, agencias u oficinas de planificación. Las experiencias latinoamericanas estuvieron en la mayoría de los casos más cercanas a la planificación estratégica (situacional) pero conservando muchos rasgos normativos. En la construcción de

---

<sup>1</sup> La Carta de Punta del Este (1961) es el documento sobre la perspectiva del desarrollo firmado por los cancilleres de la Organización de Estados Americanos (OEA) con ocasión de la reunión cumbre Interamericana que se celebró en el balneario uruguayo. Esta carta da lugar a lo que luego se denominó la "Alianza para el progreso".

estos lineamientos, tuvo fundamental incidencia la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) como organismo técnico rector para toda la región.

Con el paso del tiempo los criterios de la planificación, inicialmente limitados al accionar macro de los estados, se trasladaron paulatinamente a experiencias de menor alcance, primero a las empresas y luego a las organizaciones en general. En estos casos, el planteo mayoritario fue estratégico, si bien la revisión de las prácticas deja también en evidencia la existencia de marcas evidentes de lo normativo. El principal teórico de la planificación estratégica en América Latina es el economista chileno Carlos Matus.

---

*“La planificación es un proceso incesante y continuo en el que se repiten constantemente el cálculo, la acción, la evaluación de resultados y la corrección de los planes. El plan siempre está listo, pero al mismo tiempo, siempre está haciéndose” (MATUS, 2007: 31).*

---

Desde la mitad del siglo pasado en adelante muchos profesionales y académicos de diferentes disciplinas, pero en particular de la economía, adquirieron saberes y competencias en el campo de la planificación que luego fueron trasladando a diversos ámbitos de vida política, social, cultural, académica y profesional.

A pesar de lo anterior, el auge planificador se dio en América Latina en los años noventa, periodo en el cual los principios antes aplicados solamente a los estados se aplicaron, en algunos casos acríticamente, a las empresas y a las organizaciones.

En la última década, por influencia de corrientes europeas, ha surgido también la llamada planificación prospectiva estratégica que, como se verá, no reniega de los aspectos estratégicos, pero intenta cambiar su anclaje desde la revisión del pasado, central en la estratégica, hacia la construcción de escenarios de futuro que es esencial en la mirada prospectiva.

### **3.2 Planificación y comunicación**

Todo lo dicho hasta ahora sobre la planificación solo puede aplicarse parcialmente a la comunicación. De todos modos las categorías utilizadas para la

planificación en general sirven para analizar la planificación de y desde la comunicación.

A modo de rápido recordatorio podemos decir que la relación entre planificación y comunicación se remonta inicialmente a la idea funcionalista y a su asociación con la oportunidad de transferir conocimientos a partir del entonces novedoso desarrollo de la tecnología de las comunicaciones. Luego la llamada “planificación comunicacional” o “planificación de la comunicación” ganó espacio, con miradas y éxitos diversos, en la comunicación institucional y de las organizaciones, de las empresas y en el marketing comunicacional, en las campañas de comunicación en políticas públicas, por una parte, y, por otra, en relación al Nuevo Orden Informativo Internacional (NOII), al Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC), a las políticas nacionales de comunicación (PNC) y las experiencias de comunicación popular, alternativa y de educación-comunicación vinculadas con organizaciones sociales y populares y movimientos de base. Cada una de estas caracterizaciones tiene su propia complejidad y demandaría análisis particularizados, pero sirve para visualizar el panorama de las experiencias que relacionan planificación y comunicación.

Hoy estamos en condiciones de afirmar que no se puede planificar ningún aspecto de la vida social sin integrar allí la planificación de la comunicación como dimensión y de cada una de las experiencias mencionadas se pueden y se deben tomar enseñanzas.

### 3.3 Los grandes estilos o enfoques

Los distintos enfoques de planificación resultan de la combinatoria de diferentes factores. Entre ellos de **la noción que existe respecto del cambio, el lugar que se la asigna a los actores participantes, el rol de los técnicos, diferentes ideas acerca de lo que se considera conocimiento legítimo y**

---

#### Lectura recomendada

---

CORTES, C., 2012, *La comunicación al ritmo del péndulo: seis décadas en busca del desarrollo*.  
[http://www.wuranga.com.ar/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=43&Itemid=2](http://www.wuranga.com.ar/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=43&Itemid=2)

---

DE SOUZA SILVA, J., 2011: *Hacia el día después del desarrollo*. ALER, Campina Grande.

**valioso para la planificación, distintas miradas sobre los procesos metodológicos y las herramientas** que se deben aplicar en función de los mismos.

Teniendo en cuenta estos y otros elementos se podría construir una tipología casi infinita de estilos y enfoques de planificación a partir de la combinatoria de los diferentes factores. Sin embargo, vamos a sintetizar apenas en **tres grandes estilos** que surgen de la tradición del campo, creyendo que en estos quedan resumidos los principales elementos a tener en cuenta.

Tomando en cuenta todo lo dicho podemos hablar los tres grandes estilos o perspectivas ya señalados.

A saber:

- Planificación **normativa**
- Planificación **estratégica situacional**
- Planificación **prospectiva estratégica**

Intentaremos en las siguientes líneas dar somera cuenta de las características fundamentales de cada uno de esos estilos subrayando también que la planificación es siempre una fase dentro de un proceso general e integral que la contiene y que denominamos gestión (Cuaderno 4 de esta misma serie).

## 4

### **PLANIFICACIÓN NORMATIVA**

Puede afirmarse que la planificación normativa (también llamada clásica o tradicional) es una metodología que busca asegurar la coherencia, eficacia y eficiencia de una intervención a través de medidas centralizadas, adoptadas siguiendo criterios técnicos rectores y destinadas a garantizar el cambio deseado o el cumplimiento de los objetivos trazados por estos mismos técnicos en función de las decisiones tomadas por el poder político o gestor.

En la planificación normativa existe una clara distinción entre el sujeto de la planificación (entendiendo por tal el planificador o su mandante) y los actores presentes y actuantes en el escenario de la intervención. Esta noción parte de la

base de que quienes poseen el conocimiento (los académicos, los técnicos) son quienes deben indicar el camino a seguir interpretando los designios de quienes ejercen el poder político. Tal derrotero se traduce en un curso o plan de acción. La consecuencia de ello es un alto grado de poder para los científicos y los técnicos, que en algunos casos se ubican incluso por encima de quienes ejercen la primacía política.

Las características de ese estilo normativo pueden resumirse en las siguientes:

- a. Parte del convencimiento de que la mejor respuesta a una determinada situación consiste en una planificación que permita avanzar hacia un modelo apoyado en base científica y ya experimentado.
- b. El objetivo a alcanzar se formula de manera imperativa a modo de “deber ser”.
- c. La planificación consiste en la producción de métodos y técnicas, a modo de “plan libro”, cuya aplicación permitirá arribar al objetivo o a los objetivos expresados como “deber ser”.
- d. La factibilidad de la planificación depende de la eficaz administración de los recursos asignados.
- e. La viabilidad de los proyectos se asienta en el saber científico-técnico asociado con el poder político y/o institucional en la toma centralizada de decisiones.



Se parte generalmente de un diagnóstico. No hay una sola concepción respecto de lo que ello implica. Pueden ser (según los casos) datos de tipo macro o bien análisis particularizados. Pero esta mirada se apoya siempre en el saber de los técnicos y sirve para interpretar la situación y orientar hacia la construcción de la situación final estableciendo los objetivos de cambio en función de las demandas de los dirigentes políticos y/o empresariales y/u organizacionales.

Si bien desde esta perspectiva el diagnóstico se postula como una mirada “objetiva”, es evidente que ese análisis está claramente atravesado por los saberes y la visión del mundo de quienes lo realizan. Se suma a lo anterior que los actores del ámbito de trabajo no están generalmente invitados a participar del diagnóstico porque la garantía del proceso, desde esta mirada, radica en el saber técnico científico y se entiende que los actores tienen poco para aportar en ese sentido.

Los responsables del diagnóstico son los encargados de construir el modelo (también llamado imagen-objetivo) planteado como punto de llegada y el plan con sus programas y actividades. Otros son los responsables de la ejecución, con

poco margen de maniobra para introducir cambios. Los ejecutores del plan deberán, en consecuencia, adaptar sus acciones a la perspectiva ideológica y política establecida por quienes diseñaron el plan a partir de la imagen-objetivo trazada en función de los acuerdos sociales o del proyecto político.

## 5

### PROFERENCIA Y PROSPECTIVA

Antes de incursionar en los enfoques de la planificación estratégica situacional y de la planificación prospectiva estratégica, nos parece importante distinguir entre **proferencia** y **prospectiva**, tomando en cuenta lo que expone el argentino Agustín Merello.

El autor, en un texto escrito en 1973, sostiene que la diferencia entre proferencia y prospectiva hace referencia al punto de partida que se le asigna al proceso. La proferencia –dice Merello– se apoya en la experiencia (la retrospectiva) para planificar las acciones que deben conducir a los objetivos planteados como horizonte para la acción. La prospectiva, en cambio, inicia este proceso en el mismo futuro, a través de las imágenes construidas por los actores. Merello define la proferencia como “una serie de técnicas para adentrarse en el futuro que tienen en común el basarse en la experiencia. “[...] se basan en el pasado para construir el futuro” (Merello, 1973: 12). La prospectiva, en cambio, “es una sistemática mental que, en su tramo más importante, viene desde el futuro hacia el presente” (Merello, 1973: 18).

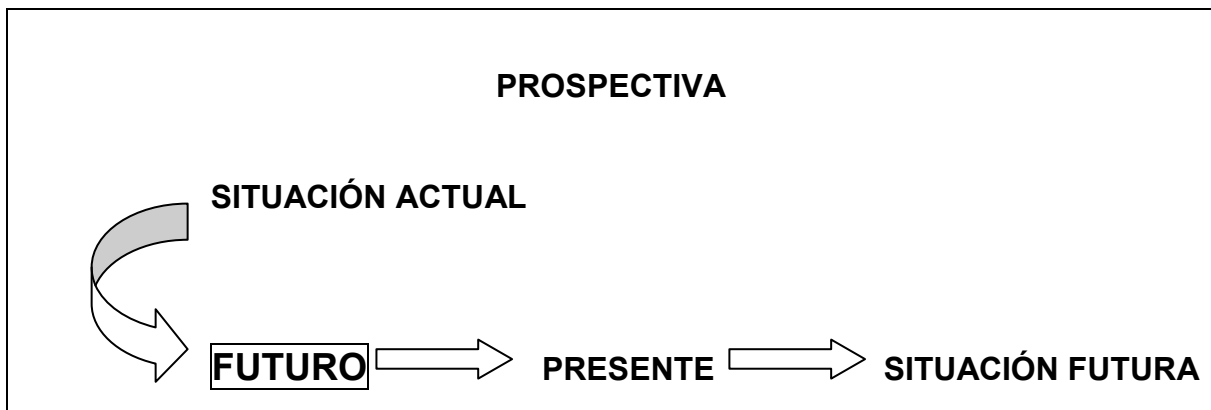
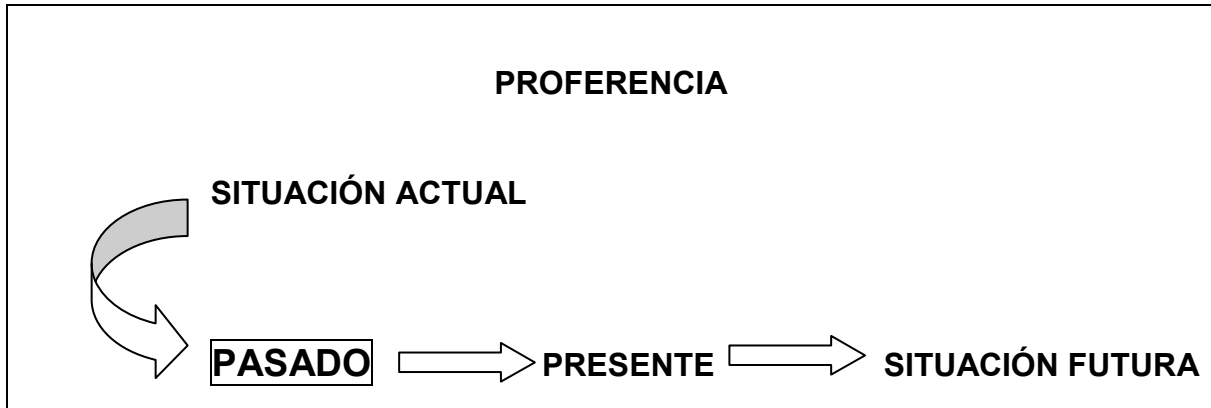
El mismo autor señala que las técnicas de proferencia, entre las cuales se incluye la planificación estratégica situacional, “se inician, consciente o inconscientemente, en remontarse al pasado, en acopiar experiencia sobre el tema a futurizar y luego a partir de alguna información actual, precedida por alguna serie histórica, se extrapola más allá del presente” (Merello, 1973: 12).

---

*Lectura recomendada:*

---

MERELLO, A., 1973; *Prospectiva. Teoría y práctica*. Editorial Guadalupe, Buenos, pp. 11 a 34. [www.wureanga.com.ar](http://www.wureanga.com.ar)



**La planificación**, entendida como un proceso mediante el cual se introduce racionalidad y sistematicidad a las acciones y a la utilización de los recursos con la finalidad de orientarlos hacia un objetivo deseable y probable, **puede partir tanto de una mirada que se apoya en la recopilación de lo hecho, de los antecedentes y de la enseñanza que de allí se deriva, como desde el futuro, construido como escenario soñado, como imagen de futuro que le da direccionalidad a las acciones del presente.**



Ubicamos la planificación estratégica situacional dentro de la calificación de “preferencia”, según el texto de Merello, porque se apoya en el análisis del presente y en el estudio de tendencias que vienen desde el pasado. Esto quiere decir que las situaciones identificadas en el presente (situación actual) y que se han constituido históricamente tienen grandes posibilidades de persistir en el futuro, ya que existen “fuerzas” y “lógicas” que así lo determinan. Las tendencias son proyecciones que se construyen a partir de la extrapolación hacia el futuro de las situaciones presentes. Suponen la construcción de un futuro lógico partiendo de la base de la persistencia de comportamientos tipificados a través de patrones históricos, regularidades o promedios. Es decir, expresan un futuro previsible en el

caso de que los actores sociales no adopten medidas para modificar el rumbo de los acontecimientos.

El discernimiento estratégico permitirá, según esta mirada, distinguir entre las tendencias, reforzar algunas de ellas o bien oponerse para generar el cambio.

“La corriente de constatación de tendencias –dice Francisco Mojica– supone una interpretación determinista, pues, en el fondo, la lectura de las tendencias induce a concluir que tales líneas de fuerza van a continuar en el futuro, a menos que las rupturas sean tan fuertes que las logren destruir” (Mojica, 2005: 107).

Según Guillermina Baena Páez, investigadora mexicana, “el pensamiento estratégico está basado en

un modelo que ve al interior del presente y hacia el futuro. Reconoce que el mundo es un sistema no lineal conformado por un conjunto de sistemas complejos adaptativos, donde el caos, la complejidad y el cambio son la norma” (Baena Páez, 2010: 25).

---

*¿Quién es Francisco Mojica?*

*Es colombiano, Doctor en "Ciencias Humanas" de la Universidad de París V "René Descartes" (Sorbona) y postdoctorado en "Prospectiva y Estrategia" en el "Laboratoire d'Investigation en Prospective, Stratégie et Organisations" bajo la dirección del profesor Michel Godet, en París. Actualmente dirige el Doctorado en Ciencias de la Administración y el "Centro Pensamiento Estratégico y Prospectiva" de la Universidad Externado de Colombia, en Bogotá.*

---

Pero esta no es la única mirada posible. No es necesario llegar a los problemas y la crisis para salir a buscar las respuestas. **Podemos pensar la planificación también como una metodología de anticipación que nos permita responder, incidir, influir en el cambio antes de que los problemas y la crisis se precipiten.**

---

*Los conceptos de prospectiva, estrategia, planificación están en la práctica íntimamente ligados, cada uno de ellos conlleva el otro y se entremezcla: de hecho hablamos de planificación estratégica, de gestión y de prospectiva estratégica” (GODET, 2000: 2).*

---

La planificación estratégica situacional se apoya en el análisis de la situación presente, vista a partir de una concepción del mundo, de la historia y de la realidad particular de cada escenario (ámbito, organización, proyecto) para luego diseñar estrategias de respuesta que orienten las acciones en función de los objetivos de cambio propuestos.

---

*¿Quién es Michel Godet?*

*Michel Godet es un economista francés nacido en 1948. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de París I-Sorbonne. Es profesor del Conservatorio Nacional de Artes y Oficios de Francia y titular de la cátedra de prospectiva estratégica. Fundador del LIPSOR (Lien Innovation, Prospective, Stratégie et Organisation).*

Podemos sintetizar de esta manera las principales características del enfoque de planificación estratégico situacional:

- a. Parte del análisis situacional<sup>2</sup> entendido como una mirada sistemática y compleja del escenario presente.
- b. Desde el presente se proyecta hacia el futuro.
- c. Reconoce la experiencia y el conocimiento científico y técnico como saberes válidos y antecedentes importantes (marco conceptual) para elaborar las respuestas de planificación.
- d. El ejercicio de la planificación es preponderantemente una acción que corresponde a los decisores políticos (“planifica quien gobierna”, sostiene Matus), gerentes o dirigentes, porque se entiende que son éstos quienes están en condiciones de garantizar la viabilidad de los proyectos.

---

<sup>2</sup> Ver MATUS, C., 2007, *Teoría del juego social*. Ediciones UNLa, Remedios de Escalada (Argentina), pp. 165-192

- e. Ajusta los plazos (corto, mediano o largo plazo) a las exigencias de los decisores buscando transformaciones que impacten de manera significativa y visible en la gestión.
- f. La viabilidad está puesta en la capacidad de crear condiciones políticas (relaciones de poder) de quienes conducen para alcanzar los objetivos propuestos.
- g. Asociado a lo anterior la factibilidad se sustenta en la idoneidad técnica y en la posibilidad de garantizar recursos para lo que se proyecta.



## 7

### PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA ESTRATÉGICA

El futuro asoma como un interrogante permanente en la historia de la comunidad humana y de cada uno de nosotros. Quisiéramos no solo conocer el futuro sino controlar su desarrollo. No poder hacerlo es fuente de incertidumbre para todos los seres humanos. Pero al mismo tiempo redoblamos esfuerzos para

encontrar los caminos que nos permitan caminar hacia el futuro con certezas. Y, simultáneamente, aspiramos a ser constructores de ese futuro.

¿Podemos hacerlo?

Muchos de los autores de prospectiva exponen lo siguiente:

***Si lo que hoy nos sucede es el resultado de nuestras acciones en el pasado, imaginemos cómo es nuestro futuro, para establecer qué debemos hacer hoy.***

El futuro requiere construir un espacio de voluntad común entre múltiples actores, porque de lo contrario no se podrá avanzar realmente en función del cambio. Este espacio de voluntad común se expresa en las alianzas político institucionales, pero también en prácticas colectivas que apuntan a configurar modos de ser y actuar similares, es decir, en estilos de gestión y en gestiones compartidas.

La prospectiva es “primero un acto de imaginación selectiva y creadora de un polo deseado, luego una reflexión sobre la problemática presente (para confrontarla con la deseada) y, por último, una articulación ensambladora de las pulsiones individuales para lograr el futurable (futuro deseable)” (Merello, 1973: 18).

Prospectiva y estrategia no pueden leerse como dos perspectivas enfrentadas, sino complementarias. Michel Godet sostiene que esta suerte de hibridación entre estrategia y prospectiva puede dar por resultado un “matrimonio fecundo”. Asegura que el futuro no está escrito en ninguna parte, queda por hacer, es múltiple y podemos influir en él. El pasado es fuente de enseñanzas, podemos sistematizarlo y aprender de lo realizado. Pero se trata de hechos inmodificables y nada podemos hacer para cambiarlos. El futuro, en cambio, está en nuestras manos. Imaginarlo, soñarlo, es un acto de creatividad, pero también de libertad. Generar acciones de planificación tratando de caminar hasta ese futuro soñado es la puesta en práctica de la libertad y un ejercicio de poder del sujeto, de los actores sociales y, en una sociedad, de todos los ciudadanos.

**La prospectiva no desestima el análisis de la situación presente, pero elige la construcción de imágenes de futuro como punto de partida, para regresar luego sobre el presente con una mirada más compleja y enriquecida que permite reconocer presencias y ausencias imposibles de ser captadas solamente con los elementos que da la retrospectiva y el análisis del presente.** “Podríamos definir [...] a la prospectiva como una disciplina que permite iluminar el presente con la luz del futuro”, señala Francisco Mojica (2005: 107). Pero nunca un ejercicio de imaginación pura sin sustento en lo real y sin relación con lo concreto y tangible de la situación actual. Eso sería alienación. Mediante la reflexión y la metodología prospectiva se pretende contribuir a una mejor comprensión del mundo contemporáneo, explorando lo que puede suceder (futuribles) y lo que nosotros podemos hacer (políticas y estrategias), por medio de un proceso pluridisciplinario que tiene en cuenta la dimensión del largo plazo.

---

*¿Quién es Juanjo Gabiña?*  
<http://juanjogabina.com/biografia-de-juanjo-gabina/>

La prospectiva adquiere su auténtico sentido cuando está guiada por una intención o por una razón motriz que se expresa en un sistema de ideas y valores en virtud de los cuales los actores sociales definen un objetivo y establecen un futuro deseable. Dependiendo de la complejidad del tema a resolver, estos objetivos tienen una proyección espacio temporal importante. **A más complejidad, más tiempo.** Es impensable que, en medio de la complejidad de las prácticas de la vida cotidiana, estas ideas centrales o motrices aparezcan con claridad y transparencia. Siempre están atravesadas por la opacidad que envuelve la acción de los actores sociales. De allí también que corresponda tanto a los dirigentes o animadores sociales, como a los investigadores y profesionales, colaborar para explicitar el sistema de ideas y valores que está rigiendo tal o cual práctica.

Esta última no es una labor sencilla. Tarea nada fácil, atravesada por diferencias y disputas, resultado de diferentes nociones de base y contradicciones que surgen en la práctica, de tensiones transversales a las acciones que, aun cuando hayan sido concertadas y acordadas entre los actores en sus aspectos

formales, pueden estar impulsadas y realizadas desde distintos cuadros valorativos.

Al mismo tiempo la prospectiva pretende apuntar hacia una transformación global de la sociedad. A ese cambio global debe apuntar cada uno de los proyectos desde su particularidad. Cada proyecto o iniciativa dialoga, se interrelaciona y se incide mutuamente con el campo más amplio de la sociedad.

Pero ¿cuál es el sentido de apelar a los sueños cuando en realidad estamos hablando de planificación, de propósitos de cambio que deberían, según muchos, estar orientados por la lógica de la razón? Juanjo Gabiña subraya la existencia de una “sutil ecuación” que “relaciona los sueños con la razón”. Sostiene que “los sueños actúan primero y nos generan esas visiones que nos permiten fecundar la realidad de nuestro futuro. Son como las utopías que mediante el ejercicio de la férrea voluntad se convierten en verdades prematuras. Nos permiten imaginar las imágenes que nos formamos con respecto a un futuro mejor. Imágenes que, una vez pasadas por la criba de la razón, y que algunos identificarán con estudios de viabilidad, se convertirán en los verdaderos motores para la acción” (Gabiña, 1999: 12).

Las herramientas que ofrece la prospectiva ayudan a establecer puentes entre las imágenes de futuro y el presente, con el objetivo de construir escenarios compartidos entre los actores. La lectura del presente desde las imágenes de futuro permite abrir otros horizontes de comprensión, hacernos nuevas preguntas, descubrir otros actores que hoy no reconocemos en nuestra realidad, en la experiencia de lo cotidiano, en los ámbitos de actuación de los medios comunitarios.

El futuro ilumina el presente para percibir aquello que puede escapar a nuestra mirada contando solo con las categorías que nos ofrece el conocimiento surgido de la retrospectiva.

---

*El propósito de la prospectiva es construir un modelo de sociedad futura mediante la anticipación de nuevas configuraciones – elaboradas y discutidas por todos– que satisfagan tanto las aspiraciones que motivan a los hombres como las exigencias técnicas imprescindibles para esos logros. (MERELLO, 1973: 11).*

---

La prospectiva no busca formular recetas para la acción, sino desafiar al pensamiento teniendo en cuenta todos los aspectos que componen cada situación, para encaminar estrategias también complejas que permitan contemplar todos los factores en juego, las sinergias y las oposiciones, los conflictos, las luchas de poder, los intereses y las posibles alianzas, entre otras cuestiones por considerar. Pretende aumentar las posibilidades de concretar el futuro deseable superando el pragmatismo. Para ello recurre a todos los elementos que puedan contribuir a tal fin, pero sobre todo al aporte de voluntades y capacidades de los actores y a la difícil negociación de intereses entre ellos en función de un propósito común que se sitúa más allá de los intereses individuales.

Un aspecto esencial en la construcción de la mirada prospectiva es la incorporación de los sentimientos, de las sensaciones y percepciones de los colectivos sociales participantes, de los sujetos, en la construcción de las imágenes de futuro. Pero teniendo en cuenta al mismo tiempo los intereses materiales de quienes participan.

La mirada de largo plazo y el enfoque global sobre el cambio en la sociedad es lo que permite ubicar en su verdadera dimensión los objetivos parciales o sectoriales. Las imágenes de futuro, así sean construidas por uno o más actores sociales, por una organización o por una empresa, deberían responder siempre a una imagen de sociedad futura, con una escala de valores que la sustente, que contenga tanto a esos actores como a sus iniciativas.

Lo particular adquiere sentido en el marco de lo general. Lo propio cobra dimensión y densidad en el espacio de lo colectivo. Lo próximo en la mirada del mediano y largo plazo. Cada objetivo particular se encuadra siempre en un universo más amplio, del cual dependen las condiciones de viabilidad y de factibilidad, pero que al mismo tiempo carga de sentido al cambio aplicado al ámbito propio y cercano.

**Lectura recomendada:**

URANGA, W., *Prospectiva estratégica desde la comunicación*.  
[http://www.wuranga.com.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=111:prospectiva-estrategica-desde-la-comunicacion&catid=38:textos-propios&Itemid=27](http://www.wuranga.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=111:prospectiva-estrategica-desde-la-comunicacion&catid=38:textos-propios&Itemid=27), pp. 1 a 24

No todos los autores de prospectiva ponen el acento en la característica participativa del método. Hay quienes podrán observarnos que alguno de esos autores (Ackoff, Berger, Miklos, Tello, entre otros) le dan relevancia a la construcción de futuros y relegan a un segundo plano todo lo relacionado con participación de los actores (sean individuales o colectivos) en la construcción de las imágenes de futuro que son esenciales al método. Nosotros consideramos que la participación y la construcción colectiva es primordial a la prospectiva.

Cuando Merello define el propósito de la prospectiva y señala que se trata de “construir un modelo de sociedad futura” y no apenas un cambio parcial en un escenario determinado, subraya también que esa finalidad se alcanza “mediante la anticipación de nuevas configuraciones **elaboradas y discutidas por todos**” (Merello, 1973: 11). El componente de participación aparece como criterio de validación de las imágenes de futuro entendidas como el escenario al que queremos llegar o “la casa que se quiere habitar”, para utilizar una metáfora sobre lo soñado y deseado. La gestión requerirá luego reconocer que en el proceso de toma de decisiones los modos de participación son diversos, relacionados con las cuotas de poder que cada actor detenta en el espacio particular, los liderazgos y los roles asignados, entre otros factores a tener en cuenta, y asumiendo que quienes han sido elegidos para conducir tienen una voz predominante en esa instancia. Porque, como bien lo ha señalado Carlos Matus, “planifica quien gobierna”. Pero estas decisiones propias de la gestión estarán basadas en el discernimiento y en la creación colectiva. Y para ratificar esta mirada sirva una referencia a un trabajo sobre políticas públicas recientemente realizado por Francisco Mojica y Rocío Puentes en el marco del Convenio Andrés Bello. Allí se afirma que “la prospectiva facilita la generación de políticas públicas por parte del Estado, en la medida en que, no solamente anticipa en compañía de los estamentos sociales la situación científica ideal, sino que una vez reconocida, todos ponen de su parte para construirla”. Pero para ello hay que entender que “la manera como una política pública promueva la prospectiva debe ir más allá de lo relativo estrictamente a los métodos, para que ella se asuma como un proceso de



reflexión colectiva y profunda sobre un tema en particular” (Mojica F., y Puentes, R., 2009:16).

Hablamos de participación y de construcción colectiva. Pero no se puede dejar de lado que la producción de los consensos y de los acuerdos supone también el reconocimiento del disenso y de la diferencia como parte constitutiva de toda dinámica social. La participación no niega esta realidad, sino que construye tomándola en cuenta. El futuro no está construido por actores individuales. El futuro lo construyen los “actores sociales”, es decir, el sujeto colectivo.

Por actores sociales entendemos “grupos humanos que se unen para defender sus intereses y que obran utilizando el grado de poder que cada uno puede ejercer. Las tendencias (sociales, económicas, etc.) existen porque han sido el fruto de estrategias desplegadas por actores sociales” tomando la definición aportada por Francisco Mojica (2005: 114).

### **¿Por qué la insistencia en la participación?**

Porque las prácticas colectivas integrales en función del cambio descansan en dos presupuestos:

- ético-político: la legitimidad del proceso de construcción de futuros se apoya en la participación y en la elaboración colectiva de estas imágenes de futuro;
- científico: la comprensión de la complejidad exige miradas múltiples y diversas para permitir un acercamiento más preciso, el análisis situacional, enriquecido y consensuado y las respuestas más adecuadas.

La búsqueda del futuro no es un camino despejado del conflicto y de la lucha por el poder. Muy por el contrario deberíamos imaginar la construcción del futuro como un campo de batalla en el que se escenifican luchas materiales y simbólicas, se ponen en juego las diferencias y se generan alianzas entre los actores.

La prospectiva se propone “mirar lejos” (*prospicere* en latín) de manera compartida entre actores sociales que son corresponsables del futuro que se

construye. Porque visión de futuro y construcción de futuros son herramientas básicas que permiten reducir las dependencias ganando en autonomías.

La libertad existe solo cuando el hombre puede determinar por sí mismo el rumbo de lo que hace en función de lo que elige y desea. Planificar contribuye a la toma de decisiones para encaminar nuestras acciones, y esta es una manifestación de nuestra libertad. La prospectiva nos invita a organizar estos cambios con mirada de mediano y largo plazo seleccionando entre futuros distintos. De esta manera, resulta más factible ordenar las acciones y “las urgencias” apuntando al escenario soñado para el largo plazo, respondiendo a las demandas, pero orientando las respuestas en el sentido del cambio deseado y como etapas que nos aproximan al mismo.

Porque “el largo plazo es lo único que puede garantizar el éxito de las acciones que comprometen nuestro futuro. El corto plazo es una trampa mortal si uno gasta todas las energías en querer dominarlo. [...] El corto plazo implica políticas de parches. En el largo plazo es donde se inscriben aquellas acciones profundas que modifican el curso de los acontecimientos” (Gabiña, 1999: 10).

No existe un único futuro. Mirado desde el presente el futuro es múltiple. Sin embargo, no todos los futuros son posibles y, por tal razón, la actitud prospectiva considera todo el abanico de futuros posibles.

La realidad puede progresar de distintas formas en el futuro. Las luchas por el poder, pero también la ocurrencia de otros acontecimientos en el orden material y social, pueden dar lugar a muchas y diversas situaciones a las que podemos calificar de futuribles. Podemos asimilar la idea de futuribles a escenarios futuros que, a partir del presente, resultan no solo imaginables, sino plausibles a partir de los elementos de análisis que poseemos.

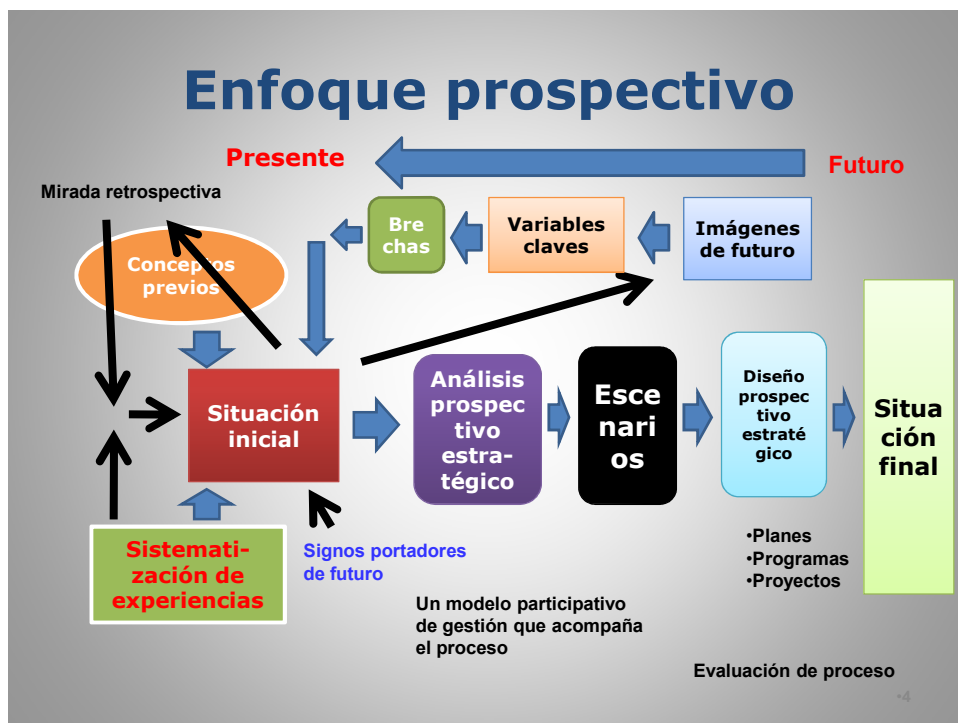
---

*Aunque el futuro es múltiple, el abanico de los futuribles, aun pudiendo ser muy amplio, siempre será limitado. No todos los futuros son posibles. Por ello la principal tarea de la prospectiva consiste en determinar el abanico completo de los futuros posibles. (GABIÑA, 1999: 13).*

---

Podemos sintetizar de esta manera las principales características del enfoque prospectivo estratégico:

- a. A partir del reconocimiento del ámbito de trabajo se intenta dilucidar, en primera instancia, las imágenes de futuro (que se ponen de manifiesto en los sueños, los proyectos, los deseos, las manifestaciones de los actores) para incorporarlas como componente dinamizador del proceso de planificación.
- b. Las imágenes de futuro alimentan la construcción de variables clave (ejes de indagación, ver Cuaderno 6 cap. I) que acompañan todo el proceso de planificación.
- c. La situación final, elaborada a modo de escenarios, supone también y al mismo tiempo la explicitación de los procesos y las condiciones que permitan que la situación presente evolucione hacia el futuro deseado.
- d. Se apoya en la idea de que el cambio, pensado como modificaciones profundas y perdurables, requieren del largo plazo.
- e. Recupera, con la participación de los actores, las experiencias y los saberes precedentes (mirada retrospectiva) para darle densidad y enriquecer el análisis situacional.
- f. El conocimiento científico técnico se enriquece y se resignifica a partir de los ejes o variables clave construidas desde las imágenes de futuro.
- g. La viabilidad se apoya en la fuerza (la mística) que la exploración del futuro agrega a la acción política.
- h. El ejercicio de la planificación es una acción combinada y concertada entre los decisores políticos, los gestores, los dirigentes y los actores participantes en el escenario de actuación. Se entiende que de esta manera se garantiza de mejor manera la viabilidad de la planificación.



## 8

### NUESTRA OPCIÓN

Al comenzar este trabajo dijimos que no existen “buenos” y “malos” enfoques de planificación. Y lo ratificamos después de haber presentado los estilos precedentes. La aplicación de uno u otro enfoque depende de las condiciones en las que se está realizando la planificación, de la viabilidad y de la factibilidad. No hay una única respuesta para todas las situaciones y cada una de ellas requiere miradas específicas.

Decimos no obstante que, desde la perspectiva de la riqueza del proceso, los enfoques estratégico situacionales y prospectivo estratégico mejoran la mirada normativa, porque tienen en cuenta de mejor manera el aspecto de la complejidad, atienden de manera más adecuada a la fase del diagnóstico, permiten incorporar saberes más pertinentes y, sobre todo, habilitan la posibilidad de lo participativo como un factor que enriquece sin duda los resultados y mejoran la situación final.

Ante cada situación habrá que analizar y discernir para determinar cuál es el estilo o el enfoque de planificación más pertinente para dar respuesta a las necesidades del ámbito, de la organización o de la política pública con la que estamos trabajando.

Sin embargo, entre los estilos expuestos, preferimos optar por la prospectiva estratégica. Porque a nuestro juicio es la metodología que de mejor manera contempla la necesidad de centrar al sujeto como protagonista central de los procesos de cambio tomándolo de manera integral, no sólo en cuanto racionalidad sino también en sus aspectos sensibles, a partir de sus sueños, de su creatividad, de sus sentimientos e imaginación. Todos estos aspectos son incorporados por la prospectiva como parte del proceso de producción de conocimiento.

Adicionalmente rescatamos de la prospectiva la perspectiva de cambio apoyada en la construcción de escenarios de futuro como un mecanismo sumamente eficaz para superar el determinismo y cierta fatalidad histórica apoyada en lo tendencial que advertimos en otros enfoques de planificación. La mirada desde el futuro rompe con la lógica tendencial.

Pero desde nuestra condición de comunicadores creemos además que el enfoque prospectivo es el que nos abre los mejores caminos para reconocer la perspectiva comunicacional operante en las prácticas, las dimensiones comunicacionales de la vida cotidiana en la historia de las comunidades.

Por eso nuestra preferencia por este estilo de planificación, que no puede ni debe leerse como descalificación de otras perspectivas o como dogmatismo respecto del método.

## 12

### BIBLIOGRAFÍA

BAENA PÁEZ, G. (2010), Inteligencia prospectiva... para jalar el futuro. UNAM, México.

------(2007), Técnicas de prospectiva social, [en línea] DGAPA UNAM, México. Disponible en: <http://www.redivu.org/bvcprospectiva/9.pdf> [consulta: 29 abril 2012].

GABIÑA, J. (1999), Prospectiva y planificación territorial. Hacia un proyecto de futuro, Alfaomega-Marcombo, Santafé de Bogotá.

GODET, M. , La caja de herramientas de la prospectiva estratégica. Cuadernos de LIPS, París. 2000. Disponible en: [http://citep.rec.uba.ar/ubatic/wp-content/uploads/2011/06/ProspectivaHerramientas\\_godet.pdf](http://citep.rec.uba.ar/ubatic/wp-content/uploads/2011/06/ProspectivaHerramientas_godet.pdf) [consulta: 22 abril 2012].

MATUS, C. (1998), Estrategia y plan, Siglo Veintiuno Editores, 11.ª edic., Buenos Aires.

------(2007), MAPP Método Altadir de Planificación Popular, Lugar Editorial, Buenos Aires.

MERELLO, A. (1973), Prospectiva. Teoría y práctica, Editorial Guadalupe, Buenos Aires.

MIDDLETON, J. (1981), Enfoques sobre la planificación de la comunicación, CIESPAL-UNESCO, Quito.

MOJICA, F. (2005), La construcción del futuro. Concepto y modelo de prospectiva estratégica, territorial y tecnológica. Convenio Andrés Bello-Univ. Externado de Colombia, Bogotá.

MOJICA F. y PUENTES, R. (2009), Propuesta de marco de políticas comunes en prospectiva científica y tecnológica en los países del CAB. Serie documentos. Ciencia, tecnología e innovación No. 0025, 2da. edición. Bogotá.

SAMAJA, J., (2005), Epistemología y metodología. Elementos para una teoría de la investigación científica, Eudeba, 3.ª Edic., Buenos Aires.

## ANEXO I

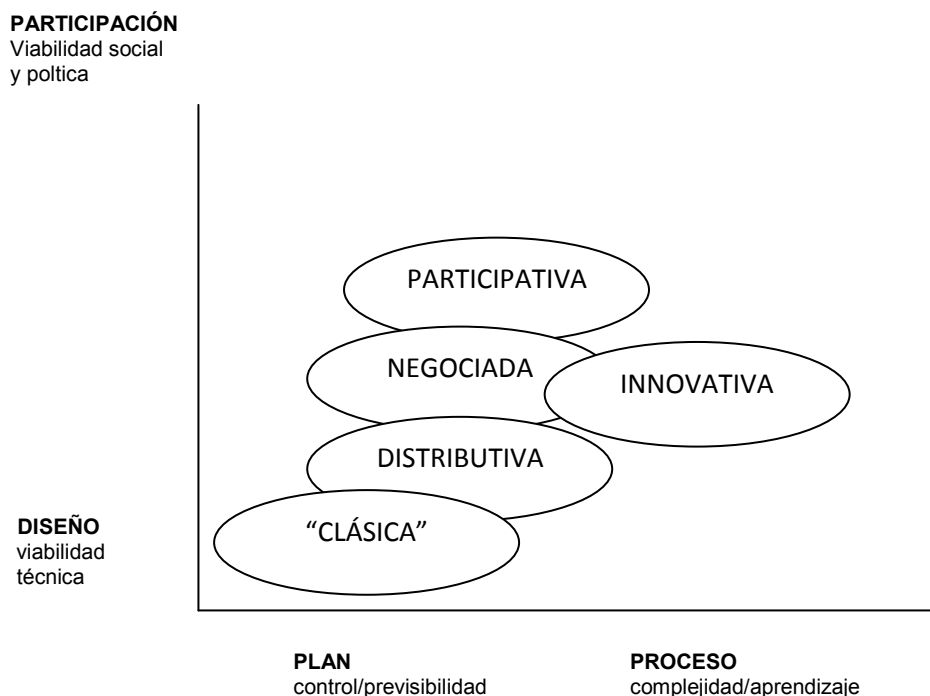
### LOS ENFOQUES DE PLANIFICACIÓN SEGÚN GABRIEL KAPLÚN

Planificar no sólo no es malo: es algo que de hecho hacemos todos en la vida cotidiana y en la acción social. El problema es cómo, El problema es qué entender por planificación.

No existe uno sino muchos modos de entender la planificación. Para ordenar la discusión en torno a esos modos diversos puede ser útil situarlos en relación a dos ejes. En un eje ubicamos dos posturas opuestas en torno a **la concepción de realidad y racionalidad manejada**. De un lado la creencia en que la realidad es relativamente simple y controlable y que un esfuerzo racional suficiente permite prever todo lo que puede suceder y las consecuencias de cualquier acción para cambiar o mantener las cosas como están. En el otro extremo la convicción de que la realidad es esencialmente compleja y poco predecible y que, por lo tanto, lo esencial es aprender continuamente para adaptarse activamente a la realidad y transformarla a la vez. En el primer caso se pone el acento en el plan: una previsión lo más anticipada posible sobre lo que debe hacerse y se hará, corrigiendo las eventuales desviaciones cuando sea necesario. En el segundo se preferirá una planificación continua, casi cotidiana que, sin dejar de tener a la vista una orientación general, vaya aprendiendo desde la práctica misma de transformación, analizando los obstáculos y las oportunidades que se presentan. Entre ambas posturas extremas habrá una gama de posibilidades intermedias, que combinen aspectos de una y otra manera de entender la planificación.

En el otro eje ubicamos también dos posturas extremas. Una que entiende que **la planificación es tarea de expertos, de técnicos** que manejen adecuadamente los conocimientos y herramientas del campo específico de que se trate: económico, social, agrícola, etc. Esto aseguraría la calidad y viabilidad técnica de la planificación, la perfección del diseño. En otro extremo de esta postura que entiende que, **para tener éxito, una buena planificación debe partir de y ser realizada directamente por aquellos que van a ser afectados**, para bien o para mal, por lo que se hará. Porque ellos conocen directamente muchos de los problemas en juego, saben mucho de lo que hay que saber para resolverlos. Y porque además sin ellos no es posible resolver en serio los problemas: el plan que se les impone es vivido como algo externo que es preferible sabotear o que se cumple sin convicción, fracasando por ello con demasiada frecuencia. Aquí la preocupación está más centrada en la viabilidad social y política. También entre estas dos posturas extremas es posible encontrar una gama de combinaciones y posibilidades intermedias.

El siguiente gráfico ilustra sobre la ubicación posible de algunos de los distintos enfoques de planificación en torno a estos dos ejes, aún sabiendo que esta ubicación es relativa y que en cada caso específico el enfoque particular puede moverse tanto en sentido vertical como horizontal.



**La planificación “clásica” o “racional comprehensiva”** (Middleton, 1986) se ubica en el ángulo del control técnico alto y la participación baja. La planificación distributiva, que es la que hacen los Estados cuando elaboran sus presupuestos, está sometida a múltiples presiones y discusiones políticas. El enfoque innovativo plantea que, como no se puede cambiar todo a la vez en una organización o en una comunidad, puede ser útil introducir una innovación concreta en un lugar, que sea capaz de provocar y potenciar otros procesos de cambio. La planificación negociada busca involucrar a diversos actores en la discusión, pero mantiene las decisiones en manos de los planificadores. Es la que han adoptado algunos municipios para diseñar planes de desarrollo urbano, por ejemplo.

Vamos finalmente a la **planificación participativa**, idea de moda por cierto. No es simple saber cómo encarar la planificación desde enfoques participativos. Porque no es fácil saber cómo involucrar realmente a los actores en juego, que casi nunca pueden ni quieren participar totalmente en todo. Porque no es fácil asegurar a la vez viabilidad técnica sin terminar imponiendo racionalidades ajenas. Tampoco es fácil saber cómo moverse en el eje de los procesos: algunos manuales de planificación participativa en comunicación, por ejemplo, parecen agregar participación a la lógica clásica, pero manteniendo la idea del plan cerrado de largo plazo, más hacia la izquierda que lo que aparece en el gráfico<sup>3</sup>. La complejidad de las técnicas propuestas, a su vez, hacen que parezca difícil involucrar realmente en la planificación al ciudadano de a pie o al campesino de alpargatas. Creo que nos falta todavía construir herramientas teóricas y

<sup>3</sup> Es el caso por ejemplo del clásico libro de Gonzaga Motta (1985), sin duda muy útil de todos modos.



metodológicas más sólidas para hacer de los procesos de planificación participativa algo más eficiente y democrático simultáneamente.

(KAPLÚN, G., "Proyectos, deseos y otros cuentos sobre comunicación y desarrollo", en CIMADEVILLA, G. y CARNIGLIA E. (editores), 2004, INTA, Buenos Aires, pp. 57-60). Los subrayados son nuestros.

## ANEXO II

### ENFOQUES DE PLANIFICACIÓN

El cuadro intenta sintetizar una serie de interrogantes y respuestas respecto de los diferentes enfoques de planificación de manera sintética y comparativa. No representa, por lo tanto, una explicación exhaustiva de cada uno de los enfoques o estilos. Es importante también tener en cuenta que estas perspectivas no aparecen, en la mayoría de los casos tal como aquí se exponen, sino que la práctica deja en evidencia cruces y mecanismos de hibridación fruto de combinaciones metodológicas y en la selección de herramientas.

ENFOQUE	NORMATIVO	ESTRATÉGICO SITUACIONAL	PROSPECTIVO ESTRATÉGICO
<i>Aspecto considerado</i>			
<i>¿Cómo se concibe la planificación?</i>	Como un método científico.	Como una herramienta científico-política.	Como una filosofía ("sistemática mental") seguida de un método.
<i>¿Cuál el paradigma que orienta la planificación?</i>	El "deber ser" imaginado por los técnicos como escenario ideal. Perspectiva "funcionalista" aplicada a los procesos histórico-sociales.	Los cambios históricos requieren una mirada política y direccionalidad a cargo de quienes conducen (gobiernan) los procesos.	El futuro actúa como motivador del cambio y éste requiere de la construcción consensuada de imágenes de futuro hacia las cuales caminar.
<i>¿Cuál es el conocimiento válido para planificar?</i>	El de los técnicos con base científica.	El de los dirigentes apoyados en la base científica de los técnicos (técnico-políticos).	El conocimiento científico, completado por la intuición y la imaginación.
<i>¿Qué rol se le asigna al planificador?</i>	Analista y observador externo. Está "sobre" o "fuera" de la realidad planificada.	Se integra (como técnico-político con tareas específicas) a los otros actores.	Se integra con su saber específico y rol protagónico en una construcción que siempre es colectiva.
<i>¿Cuál es el aspecto clave?</i>	La "lógica de formulación". Se expresa en un "plan libro".	La "lógica de realización". Se expresa en la perspectiva política y de conducción.	La construcción de imágenes de futuro. Se expresa en la incorporación, con valor científico, de los sueños, los deseos, la intuición.

<i>¿Qué importancia se le asigna a los factores políticos?</i>	No es preponderante, si bien tienen que ser tenidos en cuenta.	La planificación es una construcción política.	Lo político demanda esfuerzos de concertación constante.
<i>¿Quién tiene la responsabilidad de conducir el proceso?</i>	Los técnicos con el respaldo de los políticos y dirigentes.	Los dirigentes. "Planifica quien gobierna".	Los espacios colectivos para la toma de decisiones.
<i>¿Qué importancia se le asigna a la participación?</i>	Secundaria.	Importante.	Vital.
<i>¿Cuál es el punto de partida?</i>	El diagnóstico técnico.	El análisis situacional.	Las imágenes de futuro.
<i>¿Cómo se expresa la planificación?</i>	En directivas a través de un "plan libro".	En un plan que combina aspectos normativos con flexibilidad política, estratégica y operacional.	A través de la construcción de escenarios (que pueden ser alternativos) y mediante la construcción de rumbos de acción que deben tener en cuenta el valor del proceso (ver criterios de éxito).
<i>¿Cuál es la importancia respecto del uso del tiempo?</i>	Está subordinado a los objetivos.	Se prefiere trabajar con los tiempos ajustados a las demandas de la gestión.	El largo plazo es fundamental para el cambio.
<i>¿Cómo se formula la expectativa de cambio?</i>	Mediante objetivos y metas. Perspectiva cuantitativa. Prioriza el impacto.	Mediante planes, programas y proyectos que incluyen objetivos y metas. Combina perspectiva cuantitativa con cualitativa.	A través de la formulación de escenarios más planes, programas y proyectos. Combina lo cuantitativo con lo cualitativo. Valora el proceso como parte del producto.
<i>¿Qué compatibilidad tiene con la perspectiva comunicacional?</i>	A través de la producción de contenidos y el uso de tecnologías.	Incorporando la mirada comunicacional de las prácticas, el diseño de estrategias de comunicación para la planificación y través de la producción de contenidos y el uso de tecnologías.	Integrando recursos de comunicación para la construcción de imágenes de futuro, incorporando la mirada comunicacional de las prácticas, a través de la incorporación de estrategias de comunicación a la planificación y mediante la producción de contenidos y el uso de tecnologías.

## OTROS TEXTOS DE ESTA MISMA SERIE

1. Intervenir. Reflexiones desde la comunicación.
2. Perspectiva comunicacional.
3. Mapear actores, relaciones y territorios.
4. La gestión como proceso integral.
5. Estilos de planificación.
6. Análisis situacional desde la comunicación.
  - a. Diseño del trabajo de campo
  - b. Análisis de la realidad comunicacional
7. Diseño de estrategias.
8. Evaluación de procesos y proyectos de comunicación.