

El enfoque prospectivo en la gestión pública: la dinamización requerida ante los retos actuales

The prospective approach in public management: the dynamization required to meet today's challenges

A abordagem prospectiva na gestão pública: a dinamização necessária diante dos desafios de hoje

Angie Fernández Lorenzo¹

¹ Doctora en Ciencias Económicas. Profesora Titular de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. Sangolqui, Ecuador.

 <https://orcid.org/0000-0001-6106-8576>

 aafernandez2@espe.edu.ec



La gestión pública a todos los niveles requiere, cada vez más, del empleo de herramientas modernas y efectivas ante los acuciantes problemas que en el orden económico, social, ambiental, tecnológico y otros, enfrentan los países. Acorde con García (2007), se requiere de una gestión pública que satisfaga las necesidades sociales reales, con eficiencia y calidad y que, a su vez, sea transparente y regulada por la ciudadanía. A pesar de que estas ideas fueron planteadas hace casi quince años, resulta fácil denotar que continúan siendo una quimera para la realidad de la mayor parte de países, al no lograr consolidar Estados sólidos y estables, debido a la corrupción, las deficientes prácticas administrativas y, sobre todo, la baja efectividad en la solución de los problemas y requerimientos de la ciudadanía.

La problemática de la administración pública en la actualidad supera los aspectos legales y normativos, que sin dejar de ser importantes y, en algunos casos, limitantes, al no contar con todas las herramientas de intervención pública y control social requeridas; son sobrepasados por una praxis plagada de malos hábitos y, cuando menos, por un enfoque cortoplacista y de promoción a resultados electorales y de favorabilidad política. Profundizar en el tema de la gestión pública y sus retos actuales constituye un reto que

en la presente Editorial se propone, bajo una perspectiva instrumentalista, en pos de proponer ciertas herramientas de utilidad para la práctica en los diferentes niveles de la administración pública, que garanticen una mayor efectividad y pertinencia en la atención a las demandas sociales.

Más allá de los cuestionamientos clásicos y actuales sobre el papel que ha de jugar el Estado en el control de la actividad económica y social de los países, su tamaño óptimo, el necesario incremento del control social que disminuya su ineficacia y desviaciones que, en ocasiones, bordean la legalidad, entre otros. La pregunta guía de la presente reflexión es la siguiente: *¿cómo lograr una práctica real de la gestión pública que garantice la solución permanente y proactiva de las necesidades sociales y retos de diverso tipo a los que se enfrentan los países?*

En los últimos años, la administración pública ha sido objeto de profundas transformaciones, en aras de lograr una mayor visibilidad y credibilidad en el ámbito de las localidades, regiones y países. De acuerdo con De la Garza, Yllán y Barredo (2018), un repaso a la evolución de la administración pública evidencia que esta se encuentra marcada por las circunstancias políticas y culturales del entorno específico y por las prácticas del pasado, otorgándole un carácter eminentemente histórico, que en los últimos años viene a tener una mayor influencia de aspectos externos. Lo anterior indica que, en muchos casos, resultará complejo modificarle, incorporando enfoques prospectivos que garanticen una intervención proactiva en los problemas del futuro, cuando priman aún intereses de corto plazo de tipo electoral y de reducción de empleo de recursos, ante la lógica de satisfacer necesidades al menor costo posible y con la fórmula de incremento de la confianza por parte de los ciudadanos, quienes, a su vez, exigen cada vez más la atención a sus necesidades (Monsalve & Gómez Domínguez, 2020).

De la Garza, Yllán y Barredo (2018) exponen el reto que tiene la gestión pública de lograr una mayor legitimidad a través de la articulación entre las demandas ciudadanas, la eficiencia en el manejo de recursos públicos y la eficacia en la solución de dichas demandas, a lo cual se puede añadir que, bajo una perspectiva integral, estas demandas no son únicamente las del presente, sino también las que con un carácter predictivo se pudieran determinar. El empleo de enfoques de futuro en la planificación no resulta

novedoso ya que con la propia evolución del Estado, sus nuevos roles y el desarrollo de la planificación como herramienta para la conducción de los intereses públicos, se ha visualizado la necesidad de ampliar la visión cortoplacista que permita reivindicar las funciones del Estado como *"única entidad capaz de coordinar, articular y liderar un proceso de desarrollo sostenible"* (Bárcena, 2014, p. 10).

La profundización del empleo de técnicas prospectivas y otras herramientas de análisis de futuro en la gestión pública permitirá al Estado, ampliar su conocimiento de las condiciones pasadas, presentes y previstas, en relación con las actividades de la sociedad, la economía y otras de su interés, ampliando así la necesaria *"comprensión de los intereses generales para que su gestión sea equitativa"* (Camargo Hernández, 2013, p. 9). Algunas de las ventajas que otorga este tipo de enfoque a la actividad pública se relacionan con la capacidad de integrar actores, tanto públicos como privados a los proyectos y programas estatales, el análisis integrado de recursos, la priorización de territorios, la creación de bases sólidas para la inversión nacional y la participación de la ciudadanía en la construcción de visiones a mediano y largo plazo, que marcarán el modelo de desarrollo que se aspira instaurar y consolidar.

En lo referente a la creación de agendas de desarrollo, se evidencia a nivel internacional el incremento en el empleo de técnicas prospectivas por parte de países y territorios en los últimos años, lo que denota una mayor preocupación por crear imágenes deseadas para el desenvolvimiento económico y social. Sin embargo, el nivel de aplicabilidad de dichos estudios y su consideración como insumo para la gestión pública distan de encontrarse en los niveles requeridos, pues para ello se requiere de esfuerzos sostenidos por parte de Estados sólidos y de la participación consciente y transparente de entes privados, en torno a aspiraciones de desarrollo sostenido y sostenibles (Bárcena, 2014). A estos esfuerzos, suman, de acuerdo con Medina (2014, p. 174), las denominadas *"capacidades prospectivas"* que provienen de una orientación y entrenamientos pertinentes y que clasifica como *"nuevas formas de gestión estratégica que permitan manejar la información y el conocimiento desde diferentes disciplinas para concebir alternativas de futuro en un contexto global, establecer diversos caminos para construir el futuro deseado y evitar el rigor y los costos de los cambios indeseados"*.

Dichas prácticas deberán insertarse a lo largo del sistema público, pues no basta contar con agendas o modelos de desarrollo nacionales, si no se logra una gestión extendida a todo el aparataje público sectorial y/o regional, contando con las visiones que a los diferentes niveles (macro, meso y micro) se construyan, así como asumiendo las características e intereses pertinentes y las herramientas propias para cada uno de ellos. En este sentido, la riqueza de instrumentos prospectivos existentes constituye una oportunidad para el despliegue e iniciativa a esos niveles que, a la postre, propenderán a consolidar la gestión pública mediante sistemas de planificación estructurados a las nuevas condiciones y procesos de diseño e implementación de políticas públicas que se acoplen a los retos sociales; todo ello sobre la base de un conocimiento profundo y sistémico, tanto interno como externo, del pasado, el presente y el futuro.

Este proceso de consolidación de la gestión pública, a partir del enfoque prospectivo, parte de la premisa planteada por Parisi y Vargas (2017, p. 36), de que *"El escenario futuro deseado no podrá convertirse en realidad sino cuando, quienes lo escogieron, hagan lo necesario para que ocurra. Debe darse una convergencia de voluntades entre los actores sociales para realizar los cambios y llevar a cabo las acciones necesarias"*. Por lo cual, las fases de apropiación y acción en el triángulo de la prospectiva estratégica, descritas por Godet y Durance (2011), resultarán vitales para lograr una verdadera gestión pública prospectiva, que deberá abarcar el proceso (planificación, organización, dirección y control) de la actividad del Estado para garantizar la satisfacción de las necesidades actuales y futuras de las sociedades, a través de una administración eficaz y eficiente de los recursos públicos.

A nivel local, especialmente, los beneficios de la aplicación del enfoque prospectivo a la gestión pública están dados por la integración al modelo nacional de desarrollo, la coordinación de actores a nivel territorial y nacional en torno a proyectos locales, la gestión integral de recursos, una mayor participación ciudadana en la selección y aplicación de instrumentos, la disminución de las brechas territoriales, la desigualdad y la superación de las condiciones coyunturales e históricas que marcan debilidades a las capacidades del Estado y las instituciones (Cuervo González & Mauricio Délano, 2019). Por lo tanto, resulta fundamental que el despliegue del enfoque prospectivo llegue hasta los niveles locales y no sea exclusivo de organismos nacionales y sectoriales.

Como se ha indicado, el reto está en introducir el enfoque prospectivo al proceso de gestión pública a través de prácticas que optimicen la capacidad de planificar, gobernar e integrar a la sociedad en la visualización de los cambios deseados a futuro, a todos los niveles y el planteamiento de planes contingentes para escenarios no deseados. En este último orden, una mirada rápida a la baja capacidad de previsión de los Estados nacionales, las regiones y localidades para enfrentar una crisis como la que ha provocado la nueva variante de coronavirus COVID-19, es muestra de la necesaria reconversión de la práctica de gestión pública, tanto en países desarrollados, en vías de desarrollo y subdesarrollados. En ello, resulta útil el enfoque que aporta CENEPRED (2013), asociando a la gestión prospectiva en el ámbito público, con la prevención del riesgo futuro para la sociedad, el Estado y las instituciones.

En las condiciones actuales y previsibles a futuro, se hace cada vez mayor la necesidad de construir a través de herramientas pertinentes, marcos normativos a nivel global, regional, nacional y local, que permitan desarrollar procesos de toma de decisiones fundamentados y con criterio proactivo por los entes públicos a todos los niveles. La consecución de esfuerzos, la cooperación en materia técnica, la asignación de recursos materiales, la formación y capacitación, son solo algunas de las necesarias actividades que esta aspiración demanda. Mientras la construcción del futuro de países, regiones y comunidades continúe siendo solo un *slogan* técnico y/o político y no se afiance en la práctica pública, la necesidad continuará siendo aspiración y la satisfacción de demandas actuales y futuras, una quimera para las sociedades.

En el presente número de la revista *Cooperativismo y Desarrollo*, como ya es costumbre, el lector encontrará una diversidad de temáticas asociadas con problemáticas económicas y sociales a nivel organizacional, local y nacional, abordadas por prestigiosos autores, con el afán de contribuir a su solución desde una perspectiva científica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bárcena, A. (2014). Prólogo. En J. Máttar & D. Perrotti (Eds.), *Planificación, prospectiva y gestión pública. Reflexiones para la agenda de desarrollo* (pp. 9-11). CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36762-planificacion-prospectiva-gestion-publica-reflexiones-la-agenda-desarrollo>

Camargo Hernández, D. F. (2013). *Funcionarios públicos: Evolución y prospectiva*.

Eumed.net. <https://www.eumed.net/libros-gratis/2005/dfch-fun/index.htm>

CENEPRED. (2013). *Lineamientos para incorporar la gestión prospectiva y gestión correctiva en los presupuestos participativos*. Presidencia del Consejo de Ministros.

Cuervo González, L., & Mauricio Délano, M. del P. (Eds.). (2019). *Planificación multiescalar: Ordenamiento, prospectiva territorial y liderazgos públicos: Vol. III*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44875-planificacion-multiescalar-ordenamiento-prospectiva-territorial-liderazgos>

De la Garza Montemayor, D. J., Yllán Ramírez, E. R., & Barredo Ibáñez, D. (2018). Tendencias en la administración pública moderna: La nueva gestión pública en México. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(81), 31-48. <https://doi.org/10.37960/revista.v23i81.23467>

García Sánchez, I. M. (2007). La nueva gestión pública: Evolución y tendencias. *Presupuesto y gasto público*, (47), 37-64. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2341565>

Godet, M., & Durance, P. (2011). *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. Unesco. https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/prospectiva_estragica_dunod-unesco.pdf

Medina Vásquez, J. (2014). El avance de la prospectiva en América Latina y el Caribe: Factor esencial para un nuevo paradigma de planificación para el desarrollo en el siglo XXI. En J. Máttar & D. Perrotti (Eds.), *Planificación, prospectiva y gestión pública. Reflexiones para la agenda de desarrollo* (pp. 173-206). CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36762-planificacion-prospectiva-gestion-publica-reflexiones-la-agenda-desarrollo>

Monsalve, D., & Gómez Domínguez, J. G. (2020). Transformación digital: La gestión pública de la nueva era. *Debates IESA*, 25(2), 38-40.

<http://www.debatesiesa.com/transformacion-digital-la-gestion-publica-de-la-nueva-era/>

Parisi, D., & Vargas, M. I. (2017). Análisis del Área Metropolitana de Córdoba mediante un enfoque prospectivo territorial. *Oikonomos*, 2(7), 33-58.

<https://revistaelectronica.unlar.edu.ar/index.php/oikonomos/article/view/375>



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

Copyright (c) Angie Fernández Lorenzo