

**PROSPECTIVA ESTRATÉGICA: VIAJE AL FUTURO DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS AMBIENTALES**

**STRATEGIC PROSPECTIVE: JOURNEY TO THE FUTURE OF
ENVIRONMENTAL PUBLIC POLITICS**

MSc. José Ramón Moncada Rojas¹

¹ Doctorando en Ambiente y Desarrollo / Gerencia Avanzada UNELLEZ – San Carlos, estado Cojedes, Venezuela. Zona Postal 2201. jrmoncada3@gmail.com; jrmoncada1@hotmail.com

Recibido: 29-04-2020 / Aceptado: 26-05-2020

RESUMEN

A mediados del siglo XX “Gastón Berger definía la prospectiva como la ciencia que estudia el futuro para comprenderlo y poder influir en él” (Astigarraga, 2016). Hoy, la ausencia o precariedad de políticas públicas ambientales invita al uso de la prospectiva estratégica como metodología moderna para buscar la planificación del futuro y generar un modelo innovador cuyo objetivo primordial es diseñar políticas públicas y formular planes ambientales futuristas, eficientes y eficaces para mejorar las condiciones de vida de las personas y avanzar hacia una aproximación práctica de desarrollo sustentable que minimice el impacto de las actividades humanas sobre el ambiente y que conduzca sin lugar a dudas al ejercicio de políticas con criterio de sustentabilidad. En resumen, el modelo se integra al método de calidad de vida (Jaime et al. 2014) y al método evaluación de sistema y manejo de recursos naturales incorporando indicadores de sustentabilidad (Macera et al. 1999) para darle sentido al índice de calidad de vida de la población y al nivel de sustentabilidad del agroecosistema a través de las políticas públicas prospectivas.

Palabras Clave: Prospectiva Estratégica, Políticas Públicas, Planificación, Calidad de Vida, Sustentabilidad.

SUMMARY

In the mid-20th century "Gastón Berger defined perspective as the science that studies the future to understand and influence it" (Astigarraga, 2016). Today, the absence or precariousness of environmental public politics invites the use of strategic foresight as a modern methodology to seek future planning and generate an innovative model whose

primary objective is public policies and formulate futuristic, efficient environmental plans and strategies to improve conditions. of people's lives and move towards a practical approach to sustainable development that minimizes the impact of human activities on the environment and that undoubtedly leads to the exercise of criteria policies with sustainability. In summary, the model is integrated into the quality of life method (Jaime et al. 2014) and the method of evaluating the system and natural resource management, incorporating sustainability indicators (Macera et al. 1999) to make sense of the quality index life of the population and the level of sustainability of the agroecosystem through prospective public politics.

Key Words: Strategic Prospective, Public Politics, Planning, Quality of Life, Sustainability.

Introducción

La organización no gubernamental VITALIS (2013) en el análisis de la situación ambiental de Venezuela 2012 reconoce la falta de coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos estatales y municipales; con mayor énfasis entre gobiernos de distintas tendencias políticas, olvidando que el ciudadano tiene el derecho constitucional a vivir en un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado como derecho humano fundamental, y es el Estado quien debe velar por la plena vigencia de este derecho. Esta realidad, invita a los actores gubernamentales y sociales, a participar de manera protagónica en la consecución de planes reales que procuren por todos los medios la sustentabilidad ambiental.

Frente al problema de ausencia o debilidad en políticas públicas para

resolver los conflictos sociales y ambientales de manera estructurada, surge a mediados del siglo XX el concepto de prospectiva estratégica, disciplina acuñada por investigador francés Gastón Berger para analizar el futuro y poder obrar con mayor seguridad en el presente, es decir, iluminar el presente con la luz del futuro (Astigarraga, 2016). La prospectiva, utiliza métodos e indicadores con base a la opinión de los ciudadanos, el criterio de expertos y el uso de software especializados en la definición de los problemas estratégicos, en el diseño de políticas públicas y en la formulación de planes prospectivos estratégicos que garanticen la protección de los sistemas ambientales, promocionen mejoras en la calidad de vida de la población y busquen permanentemente la sustentabilidad ambiental.

Descripción del objeto de estudio y su relación con las políticas públicas ambientales.

El objeto de estudio de la investigación busca en el problema de ausencia o precariedad de políticas públicas ambientales, definir problemas estratégicos, diseñar políticas públicas y formular potenciales planes prospectivos estratégicos. El tratamiento de los problemas lleva a traducir las necesidades como demandas y estas necesidades exigen la valoración crítica, presionando a que se generen respuestas, es así, como la crisis ecológica existente supone la creación de instituciones ambientales y la reconversión de otras, que no pueden ser vistas como simple reflejo de las políticas, sino como parte consustancial de estas (Rojas, 2003; Maingon et al., 2006).

De acuerdo a lo anterior, el sujeto de la investigación se orienta a determinar en primer lugar, los índices de calidad de vida; luego, el nivel de sustentabilidad ambiental y por último, modelar herramientas para el análisis prospectivo a fin de que la prospectiva estratégica logre políticas públicas para la población y el territorio geográfico, que en un

momento dado, se considere investigar y aplicar el modelo.

Formulación del problema como referente para las políticas públicas ambientales.

En la actualidad, temas vinculados al desequilibrio e intervención del ambiente urbano, periurbano y rural, ocupación espontánea del territorio producto de invasiones con hacinamientos de alto riesgo e insalubres, ausencia de planes de ordenamiento, afectación de paisajismos y áreas verdes, deficiente recolección e inadecuada disposición final de los desechos sólidos, cloacas y drenajes, entre otros, son considerados como problemas de interés público bajo el enfoque fragmentado que separa lo económico, social y ambiental, mientras que el tema del desarrollo sustentable sigue en espera, sin que los actores gubernamentales, la inversión privada y la ciudadanía comprendan precisamente, que en la implementación de los principios de sustentabilidad ambiental es donde radica la esencia de calidad de vida de la población y la clave del éxito de las políticas públicas.

Dar respuesta al problema de ausencia de verdadera políticas públicas para

calidad de vida y sustentabilidad ambiental no es tarea fácil, sin embargo, es el momento de hacerlo. El auge de la prospectiva estratégica y la visión a largo plazo, tanto en el ámbito organizacional y como en el del desarrollo de los territorios, es probablemente el fruto de una mayor relevancia de los conceptos ligados a la sustentabilidad (Astigarraga, 2016). La prospectiva busca responder a esta necesidad a través del diseño y la formulación de políticas públicas futuras sobre la base del análisis prospectivo estratégico, incluyendo calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

El diseño de políticas públicas y potenciales planes prospectivos estratégicos, implican el uso de instrumentos para la obtención de información primaria, técnicas de análisis estructural de variables, el estudio de actores, la opinión de expertos, el diseño de escenarios, la elaboración de árboles de pertinencia, el uso de una plataforma informática de alto contenido estadístico (AMEIJ, MICMAC, MACTOR, SIMCPROB EXPERT Y MULTIPOL) y cualquier otro recurso tecnológico que requiera la dinámica de la investigación.

Importancia de la investigación prospectiva para las políticas públicas ambientales.

En el marco constitucional de una democracia participativa y protagónica, la Prospectiva Estratégica es la nave ideal para viajar al futuro de las políticas públicas ambientales, en especial, en el campo de la Calidad de Vida y la Sustentabilidad Ambiental, resulta sumamente interesante. Retomando los inicios de la prospectiva, Berger (1959) citado por (Godet y Durance, 2007, p. 7) nos recuerda que mediante la prospectiva se debe: observar lejos, ampliamente y profundamente, pensar en el hombre y asumir riesgos.

En el contexto socioeconómico la investigación prospectiva reviste de gran relevancia, pues prevalece el criterio del desarrollo sustentable como estrategia prioritaria de la gestión local o municipal. El estudio se convierte en un instrumento innovador y valioso para conocer las características generales de la comunidad y mejorar aquellas condiciones más vulnerables e informar a los agentes sociales, económicos, institucionales y gubernamentales sobre el estatus de bienestar de los ciudadanos y los problemas estratégicos importantes que

afectan los servicios ambientales y los recursos de la biodiversidad. En este sentido, Godet y Durance (2007) aseguran:

La prospectiva, sea cual sea, constituye una anticipación (preactiva y proactiva) para iluminar las acciones presentes con la luz de los futuros posibles y deseables. Prepararse ante los cambios previstos no impide reaccionar para provocar los cambios deseados. Dentro de la lógica del triángulo griego, el color azul de la anticipación sólo puede transformarse en el verde de la acción con el amarillo de la adaptación de los actores implicados (p. 6).

El concepto de sustentabilidad o desarrollo sustentable quedó acuñado en 1987 en el Informe Brundtland (Nuestro Futuro Común) presentado por la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Al respecto, la Comisión planteó que la humanidad tiene la capacidad para lograr un “desarrollo sostenible”, al que definió como aquel que garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (ONU, 1987). Considera que los niveles actuales de pobreza no son inevitables y que el desarrollo sustentable exige

precisamente comenzar por distribuir los recursos de manera más equitativa en favor de quienes más los necesitan. Esa equidad requiere de la voluntad y del apoyo de los sistemas políticos que garanticen una más efectiva participación ciudadana en los procesos de decisión, es decir, más democracia a todos los niveles.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Cumbre para el Desarrollo Sustentable, haciendo uso de planes prospectivos para su Agenda 2030, incluyó un conjunto de diecisiete (17) objetivos de desarrollo sostenible para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático. Estos Objetivos de Desarrollo Sostenible están relacionados con áreas de intervención del Plan Estratégico del Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo: desarrollo sostenible, gobernabilidad democrática y consolidación de la paz, y resiliencia ante el clima y los desastres naturales (ONU. 2015).

Objetivos de la investigación prospectiva y su vinculación con las políticas públicas ambientales.

Objetivo general: Generar un modelo de políticas públicas prospectivas estratégicas para calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

Generar conocimiento prospectivo en políticas públicas guarda directa relación con las políticas públicas ambientales. Si bien es cierto, las políticas públicas son instrumentos para mejorar la acción gubernamental a favor de la sociedad a través de la generación de altos niveles de eficacia, eficiencia administrativa y legitimidad gubernamental. La Prospectiva parte del principio lógico e indispensable que el futuro aún no existe y se puede concebir como un realizar múltiple que depende solamente de la acción del hombre. Por esa razón, la persona puede construir el mejor futuro posible, tomando las decisiones correctas en el momento apropiado. En la generación de políticas públicas, la prospectiva constituye una fase intermedia, entre el diagnóstico y el modelo, se denominan escenarios a la descripción de una situación futura y el encadenamiento coherentes de sucesos, que, partiendo de la situación actual, llega a la futura (De Jouvenel, 1964; Godet, 1995).

La estrategia de promoción de la calidad de vida y sustentabilidad ambiental requiere un cambio de lógica: no partir de criterios económicos y/o administrativos donde las necesidades dependen únicamente de la oferta-demanda de recursos, bienes o servicios, sino asumir derechos, con el imperativo ético de responder a las necesidades de calidad de vida de todas las personas en forma universal y equitativa, teniendo como objetivo prioritario el desarrollo sustentable (Guevara, 2012).

Objetivo específico 1. Determinar los índices de calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

El presente modelo incorpora e integra la metodología de prospectiva estratégica con la metodología desarrollada por Jaimes, Carballo y Mendoza (2014) para determinar la calidad de vida de los ciudadanos partiendo de siete (7) factores (Impacto Fisiológico, Impacto Psicofisiológico, Desarrollo Cultural, Condicionamiento Psicosocial, Dependencia Ecológico – Ambiental, Vulnerabilidad y Riesgos, Derechos Ciudadanos) y la metodología del Masera, Astier y López (1999) para la evaluación de sistema de manejo de recursos naturales incorporando

indicadores de sustentabilidad MESMIS, que parte del supuesto que un agroecosistema sustentable es aquel que posee los siguientes atributos: Productividad, Estabilidad, Confiabilidad, Resiliencia, Adaptabilidad, Equidad y Autosuficiencia.

Este nuevo modelo, a diferencia de los anteriores desarrolla la prospectiva estratégica para darle sentido al índice de calidad de vida que se determina en el método Jaime et, al (2014) y al nivel de sustentabilidad de un agroecosistema que se comprueba en el método Macera et, al (1999). La Prospectiva, permite que estos índices sean evaluados y modelados para definir los problemas estratégicos, diseñar políticas públicas y formular potenciales planes prospectivos estratégicos para calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

Objetivo específico 2. Definir los problemas estratégicos causantes de los síntomas antrópicos de los conflictos sociales y ambientales.

En primer lugar, se hace el diagnóstico de los síntomas antropogénicos para determinar los problemas indicios, su dinámica y naturaleza causados por los conflictos socio ambientales (efectos negativos sobre los servicios ambientales:

suelo, agua, aire, flora y fauna). Para la determinación de los síntomas antrópicos y deducir las actividades antropogénicas causales de dichos síntomas, se aplica el Análisis Morfológico General (AMG) de inferencia deductiva. Igualmente, Se definen los problemas estratégicos (actividades antropogénicas) causantes de los síntomas antrópicos de los conflictos socio ambientales, utilizando como metodología la Matriz de Vester y se identifican los problemas causas y problemas consecuencias de los problemas estratégicos, haciendo uso de árbol del problema y Matriz de Pareto. De esta manera, claramente definidos los problemas que deben ser abordados para el ejercicio de las políticas públicas ambientales.

Objetivo específico 3. Diseñar políticas públicas prospectivas estratégicas para mejorar las condiciones de calidad de vida y sustentabilidad.

En objetivo de la prospectiva permite delineación de políticas públicas, sus ejes estratégicos y sus objetivos estratégicos. Aplica en forma secuencial el Análisis de Modelación Estructural Interpretativo Jerárquico (AMEIJ), Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC), Matriz de

Alianzas y Conflictos: Tácticas, Objetivos y Recomendaciones (MACTOR), Matriz de impactos cruzados probabilísticos de expertos (SIMC PROB-EXPERT) y el método de políticas multicriterio (MULTIPOL). Igualmente, viene acompañado del mapa estratégico, donde cada eje estratégico se corresponde con un cabezal fila del mapa estratégico jerarquizado y donde prevalece el diseño de políticas ambientales que garanticen mejor calidad de vida y el fortalecimiento de la sustentabilidad.

Objetivo específico 4. Formular potenciales planes prospectivos estratégicos para mejorar las condiciones de calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

El modelo de políticas públicas prospectivas estratégicas permite construir una propuesta (proyecto) con los potenciales programas y proyectos estratégicos, incluida la formulación, implementación y seguimiento y control. Para el logro de este objetivo, se aplican herramientas metodológicas como, Los mapas estratégicos (formulación de la estrategia), Los planes de acción (implementación de la estrategia) y Los cuadros de mando (seguimiento y control de la estrategia). En consecuencia, en el

marco de la formulación de programas y proyecto, tienen especial atención los orientados a fomentar políticas ambientales para calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

Consideraciones finales

El modelo prospectivo, plantea ir más allá de un valor numérico de calidad de vida o sustentabilidad ambiental. Es darle sentido y explicación a esos números a través de la prospectiva y su metodología para identificar los problemas estratégicos que impactan en el ambiente, diseñar políticas públicas y formular planes prospectivos factibles de desarrollar a futuro en beneficio de una mejor calidad de vida de la población y el logro de la sustentabilidad ambiental.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la política ambiental es una competencia principalmente nacional, que ordena y orienta disposiciones en materia de protección ambiental a nivel estatal o local. No obstante, el plan de la nación vigente (2019-2025), se delinea la política pública ambiental del país en la implantación de un modelo de desarrollo sustentable que forma parte de un modelo de desarrollo económico que tiene como

rasgo característico la exclusión de la lógica del capital a favor de otras formas de producción que dan preferencia al factor político-social que al económico-social. El objetivo histórico N° 5 del Plan es contribuir con la preservación de la vida en el planeta y la salvación de la especie humana.

Referencias

- Astigarraga, E. (2016). Prospectiva Estratégica: orígenes, conceptos clave e introducción a su práctica. ICAP – Revista Centroamericana de Administración Pública. Vol. 71, pp. 13-29.
- Berger, G. (1959). L'attitude prospective, L'Encyclopédie française, tome XX, Société nouvelle de l'Encyclopédie française, citado por Godet y Durance (2007) Prospectiva Venezuela. Estratégica: problemas y métodos. Segunda edición, San Sebastián, España: Prospektiker.
- Contreras, M.H. y Cordero, V.A. (1994). Ambiente Desarrollo Sustentable y Calidad de Vida. Caracas
- De Jouvenel, B. (1964). El arte de la conjetura (L'Art de la Conjecture). Editions du Rocher, Mónaco. Futuribles, Paris.
- Godet, M. (1995). Prospectiva y Planificación Estratégica. Barcelona. SG Editores.
- Godet, M. y Durance, P. (2007). Prospectiva Estratégica: problemas y métodos. Cuadernos de LIPSOR, N° 20, Segunda edición, San Sebastián, España: Prospektiker.
- Guevara, E. (2012). Estrategias de gestión para la sustentabilidad ambiental. Centro de Investigaciones Hidrológicas y Ambientales de la Universidad de Carabobo (CIHAM-UC).
- Jaimés, E. y Carballo, N. (2014). Modelo Modificado de Calidad de Vida, UNELLEZ VIPI, San Carlos estado Cojedes.
- Maingon, T. et al. (2006). Balance y perspectiva de la política social en Venezuela. Caracas, Venezuela. Recuperado de <http://ildis.org.ve/website/administrador/uploads/PoliticaSocial.pdf>
- Masera, O; Astier, M y López, S. (1999). Sustentabilidad y Manejo de Recursos Naturales: El Marco de Evaluación MESMIS. México: Grupo Interdisciplinario de Tecnología Rural Apropiable, A.C. (GIRA, A.C.).
- ONU. (1987). Informe Brundtland: Nuestro Futuro Común. Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas.
- ONU. 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución de la Asamblea General de la Naciones Unidas.
- Rojas-Orozco, C. 2003. El Desarrollo Sustentable Nuevo Paradigma para la Administración Pública. Primera Edición. Instituto nacional de Administración Pública. Cuajimalpa, D.F., México.
- Venezuela. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

- Gaceta Oficial N° 36.860. 30 de Diciembre. Caracas, Venezuela.
- Venezuela. (2019). Plan de la Patria 2019 – 2025. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6442. 3 de Abril. Caracas, Venezuela.
- VITALIS (2013). Situación Ambiental de Venezuela 2012. Análisis de Percepción del Sector. Recuperado de http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cenamb/Situacion-Ambiental-de-Venezuela-2012.pdf