

EL PLANEAMIENTO PROACTIVO: FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS PARA INTERVENIR MÁS EFICAZMENTE EN EL TERRITORIO¹

Fernando Moliní

Departamento de Geografía
Universidad Autónoma de Madrid

RESUMEN

Este artículo comienza planteando la posibilidad teórica de un conocimiento proactivo. Tras analizar la gestión empresarial innovadora como principal aproximación práctica, se plantea su aplicación al planeamiento territorial y se compara con los tipos de intervención territorial en relación al futuro. Finaliza con el planeamiento proactivo, entre cuyos objetivos está el lograr la máxima eficacia posible en moldear el futuro.

Palabras clave: planeamiento proactivo, racionalidad crítica, futuro, sinergia, anticipación.

ABSTRACT

PROACTIVE PLANNING: THEORETIC AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS FOR A MORE EFFECTIVE INTERVENTION IN THE TERRITORY

This article starts by posing the theoretical possibility of a proactive knowledge. After

¹ El presente artículo recoge reflexiones basadas, en gran medida, en la experiencia obtenida tras proponer al Gobierno Balear un proceso de desarrollo económico proactivo. Las ideas principales de la aplicación, que está en sus comienzos, han quedado recogidas en: Govern Balear, *The Balearic Islands: new horizons, new challenges*, Conselleria d'Economia i Hisenda, 1992.

analysing innovative business management as the main practical approach, its application is posed in regard to land planning and compared with kinds of territorial intervention in relation to the future. It finishes with proactive planning, one of whose aims is to achieve the greatest effectiveness possible in molding the future.

Key words: proactive planning; critical rationalism; future, synergies, anticipation.

1. EL CONOCIMIENTO PROACTIVO

Considero que la teoría de la racionalidad crítica de Karl R. Popper recoge uno de los componentes prácticos más importantes del progreso del conocimiento. Popper comenta: «nuestro conocimiento aumenta mediante ensayo y eliminación-de-error» y «la principal diferencia entre su crecimiento precientífico y científico reside en que en el nivel científico buscamos conscientemente nuestros errores: *la adopción consciente del método crítico* resulta ser el principal instrumento del crecimiento»... «el método crítico, aunque debe usar contrastaciones siempre que sea posible, y preferiblemente las contrastaciones prácticas, puede ser generalizado en lo que yo describí como la actitud crítica o racional. Argumenté que uno de los mejores sentidos de «razón» y «razonabilidad» era la apertura a la crítica —disposición a ser criticado, y deseo de criticarse a sí mismo; e intenté argüir que esta actitud crítica de razonabilidad debería ser extendida lo más lejos posible» (Popper, K., 1985, pp. 154-155).

En este artículo se relacionan diversos conceptos, sobre todo los de racionalidad crítica, innovación y sinergia. Su integración orientándolos hacia el futuro y hacia la generación de oportunidades da lugar al concepto de proactividad que aquí defino. En él he intentado recoger los principales componentes actuales de la eficacia en numerosas actividades humanas, entendiendo por eficacia la consecución de los objetivos deseados con la mejor relación posible entre los recursos invertidos y los resultados obtenidos.

El conocimiento proactivo es *un proceso continuo, sistemático, contrastable y público de aprendizaje y mejora, que consiste en la adopción autoconsciente del método crítico para influir en el futuro, mediante la generación y potenciación de las oportunidades de cambio sinérgicas y exponenciales que con menores costes e impactos negativos permitan aproximarse en mayor medida a los objetivos deseados.*

Se aplica a sistemas abiertos, complejos y dinámicos. En este artículo se concreta respecto a la intervención sobre el territorio.

Para que las ciencias sociales sean más eficaces, una vía que parece conveniente es la de proponer hipótesis de actuación sobre las oportunidades de cambio todavía no aprovechadas (o más desaprovechadas) que se considere que existen en la actualidad (o que se piensa que pueden provocarse en el futuro inmediato), tales como los factores de transformación latentes y las tendencias emergentes. Serán pues hipótesis de actuaciones anticipadas a su tiempo, respecto a las que la práctica está todavía retrasada.

El punto de partida de la ciencia social proactiva es proponer hipótesis contrastables críticamente sobre cómo mejorar la realidad, *basadas no tanto en lo que ya aconteció como en lo que podría suceder.* Incluye establecer mecanismos de evaluación y rectificación para minimizar los impactos negativos, prestando especial atención a los no deseados ni previstos.

Las hipótesis tienen que tener un componente explicativo del funcionamiento del sistema (sobre todo de las respuestas de los agentes y de la evolución del conjunto a medida que se producen esas respuestas), que se concreta en propuestas de actuación que pretenden mejorarlo.

El conocimiento proactivo se centra en buscar sinergias multiplicativas para tratar de impulsar al máximo las acciones favorables de los diversos agentes y personas, y de reducir al mínimo las reacciones negativas. Asimismo, hace hincapié en desarrollos exponenciales que incrementen al máximo los valores y beneficios, de forma que se pueda contar con una mayor capacidad de redistribución y negociación.

Si en cierto grado algunas de las hipótesis y propuestas son llevadas a la práctica, se intentarán discutir, refutar y perfeccionar sometiénolas a la crítica, haciendo comparaciones y evaluando la disparidad que existe entre los efectos que parecen derivarse de su adopción y lo que se argumentaba, explicaba y predecía cuando fueron formuladas.

Las hipótesis se intentarán refutar mediante los contrastes que se piense que son los más selectivos y difíciles de superar, con un coste razonable de tiempo y recursos. Refutar significa hacer un esfuerzo deliberado de buscar los aspectos de la realidad que más pueden contradecir las hipótesis de partida. En la proactividad consiste sobre todo en establecer los acontecimientos futuros que las negarían, por ejemplo el que no se cumpla una determinada previsión. Una refutación con saldo negativo (en adelante negativa) significa que se ha encontrado algún contraejemplo o que una previsión no se ha cumplido y, por tanto, que se rechaza la hipótesis o que se perfecciona mediante hipótesis auxiliares que se vuelven a someter a contraste. Una refutación con saldo positivo significa que las hipótesis se mantienen provisionalmente hasta que se encuentre algún contraejemplo. Asimismo, las hipótesis se someterán a crítica externa de la forma más intensa y extensa posible.

En la medida en que toda teoría sobre el complejo funcionamiento de la sociedad es necesariamente parcial e imperfecta, cuando antes sea superada mejor. Una de las ventajas del análisis crítico proactivo es que una mayor rapidez en la obtención de refutaciones negativas implica una mayor velocidad en la generación de oportunidades para avanzar más en el conocimiento práctico sobre la mejor forma de lograr los objetivos deseados. La cuestión esencial que en este artículo no se aborda es cuáles deben ser esos objetivos.

Un argumento que puede frenar la aplicación de ideas anticipadas basadas en la proactividad es que supone convencer a los ciudadanos y a los responsables de las empresas, ciudades, regiones y naciones de que acepten que su institución y ámbito territorial sea utilizado como laboratorio para el contraste de nuevas hipótesis. Esto a primera vista suele producir un fuerte rechazo, incluso aunque la propuesta contenga los imprescindibles elementos de seguridad y de revisión. Sin embargo, *si se asume conscientemente y se realiza prudentemente, el aprendizaje mediante la participación en la experimentación de nuevas hipótesis es la menos mala de las situaciones en que es posible encontrarse*. Lo que parece grave es la alienación actual. Inconscientemente las personas, las organizaciones y los territorios ya están siendo laboratorios, en los que constantemente se experimentan ideas ya superadas o ideas cuyo beneficio de forma creciente está yendo a parar a las empresas y agentes más innovadores.

La actual situación apenas permite un control democrático de la evolución de la realidad, genera escasas sinergias en favor del conjunto y en gran medida excluye a los ciudadanos de

participar en el incremento del conocimiento que se produce por el contraste de las ideas de futuro con la realidad.

2. LA GESTIÓN EMPRESARIAL INNOVADORA COMO REFERENCIA

Se parte de las hipótesis de que el futuro será cada vez más diferente del pasado y que será cada vez menos la acumulación de meras casualidades. Por el contrario, se considera que de forma creciente será el resultado de interrelaciones complejas de causalidades contenidas en las omisiones, decisiones y actuaciones previas de los diversos individuos e instituciones, *siendo la innovación uno de los principales factores que dirigen la evolución.*

Las ciencias sociales deben dejar definitivamente de tener como modelo a las ciencias físicas, en las que es verosímil que lo que ocurre en el presente seguirá sucediendo en el futuro. Entre los puntos de referencia que parecen más convenientes estarían aquellas actividades humanas que muestren una eficacia más universal en sistemas complejos en rápida evolución, en los que la generalización más verosímil es que todo está en continua transformación. Una de estas actividades es la gestión empresarial innovadora.

El renunciar al conocimiento proactivo significa aceptar el sometimiento a los que consiguen controlar en mayor medida los acontecimientos presentes. Existen agentes que en numerosas ocasiones son capaces de influir en las situaciones y comportamientos, siendo de destacar las multinacionales más innovadoras, como las del campo de la alta tecnología. Algunas de ellas son de muy reciente creación, pero han sido capaces de generar mercados sustancialmente nuevos e inmensos a partir de la suma de iniciativas individuales.

El mayor control de la realidad de las empresas innovadoras les exige crecientemente el contar con algún tipo de planificación que, entre otras características, sea capaz de incorporar, sistematizar y organizar la creatividad, con visión amplia de futuro y que sea flexible, descentralizado y eficaz. ¿No será posible adaptar a las ciencias sociales y al planeamiento territorial lo que resulte válido de sus metodologías de intervención y de transformación de la realidad? Uno de los objetivos del conocimiento proactivo debe ser lograr un mayor control democrático de la evolución de la sociedad y del territorio, para lo que hay que analizar cómo logran determinar el futuro quienes hasta ahora tienen un mayor éxito en lograrlo.

La teoría de la gestión empresarial no es propiamente proactiva, puesto que en general va por detrás de los éxitos prácticos de los individuos y de las empresas más innovadoras. Sin embargo, es una de las especialidades de las ciencias sociales que parece más avanzada.

Cuando las teorías de la gestión empresarial se han trasladado a otros ámbitos, como el de la ordenación del territorio y el desarrollo económico, *no se ha trasladado un aspecto fundamental, que es la metodología que permite una mayor mejora permanente.* Por el contrario, lo que se ha trasladado han sido las ideas que habían dejado de ser la punta de lanza de la innovación y la eficacia empresarial, las que ya estaban siendo sustituidas o englobadas en nuevos avances, que son los que realmente cuentan para lograr una mayor aproximación a los objetivos perseguidos.

Creo que la no promoción de un proceso permanente de aprendizaje e innovación es uno de los problemas que explica la aparente falta de resultados que está teniendo la actual

generación de planes estratégicos aplicados a ciudades y regiones, en los que la idea de la ventaja competitiva ocupa un lugar central. En gran medida se basan en metodologías e ideas ya superadas, que no ponen el énfasis en los aspectos que en la actualidad parecen más prometedores.

Resulta ilustrador el siguiente comentario de E. de Bono, que es uno de los más importantes especialistas internacionales en creatividad: «En este libro deseo mostrar que la noción de competencia es una trampa peligrosa y seductora que limita y restringe el pensamiento empresarial. Todas las personas que dirigen una empresa necesitan ir más allá de la competencia... La competencia es un concepto en boga vigorosamente impulsado por expertos tales como Michael Porter, de la Escuela de Negocios de Harvard. Pero cualquier escuela de negocios debe estar rezagada unos diez años en su pensamiento para ser creíble. Esto es así porque sus ideas deben ser inmediatamente aceptables, y las ideas de futuro no lo son» (Bono, E. de, 1993, p. 11).

Estoy de acuerdo en que hay que ir más allá de la competencia. Pero en contra de lo que afirma Bono, *las ideas de futuro, al menos las basadas en la proactividad, pueden y deben ser inmediatamente aplicables, como mínimo en aspectos iniciales de las mismas que conduzcan paso a paso y refutación a refutación a la mejora permanente de los resultados, todo ello en un proceso que tienda a incrementos espectaculares en el medio o largo plazo.* Uno de los problemas es que hay que convencer a las personas y a las instituciones de lo positivo que les resulta el aceptarlas, lo cuál no es fácil, puesto que suelen implicar ciertos riesgos. *Insertas en un proceso de mejora del conocimiento permanente representan el menor riesgo posible,* pero esto por ahora únicamente lo han asumido los individuos y agentes más innovadores, que son sólo una minoría. De forma inmediata es más sencillo vender ideas que no son excesivamente creativas, lo que incentiva a que la mayoría de los dedicados a la gestión empresarial y a la planificación estratégica de ciudades se queden en hipótesis que en gran medida ya pertenecen al pasado. Los resultados prácticos son muy pobres, entre otras razones porque se hacen propuestas muy similares para lugares muy distintos y, además, no potencian el establecer procesos permanentes de aprendizaje que sean críticos y creativos.

3. TIPOS DE PLANEAMIENTO PARA AFRONTAR EL FUTURO

En relación a la anticipación se pueden distinguir cuatro tipos fundamentales de planificación: pasiva, reactiva, preactiva y proactiva.

Esta clasificación sigue la denominación de los tipos de actitudes frente al futuro enunciados por Godet y Gabiña. El primero presenta un cuadro en el que se relacionan con los escenarios y estrategias privilegiadas y el segundo proporciona una breve definición (Godet, M., 1993, p. 45 y prólogo de Gabiña, J. pp. xvi y xvii). El que éste artículo se refiera a la intervención sobre el territorio ha provocado la introducción de notables modificaciones. Asimismo, se ha realizado un desarrollo considerablemente mayor de cada categoría, sobre todo de la proactiva.

En algunos de los tipos se han integrado diversos elementos de los estilos de actuación y planificación urbana de Berry, recogidos en Johnston (Johnston, R.J., 1993, pp. 170-171). Berry distingue también cuatro categorías, que denomina: «mejorar los problemas»; «modi-

ficar las tendencias»; «aprovechar oportunidades» y «regular en función de objetivos». Cada una de ellas tendría la siguiente correspondencia con la clasificación aquí propuesta: no contempla la inexistencia de planeamiento, es decir, la estrategia pasiva; «mejorar los problemas» equivale a la estrategia reactiva; «aprovechar oportunidades» equivale en gran medida a la estrategia preactiva; y «modificar las tendencias» y «regular en función de objetivos» están integradas en la estrategia proactiva, si bien ésta tiene un contenido cuantitativa y cualitativamente más amplio.

Salvo en el caso del planeamiento pasivo, todos los demás tipos no son excluyentes, sino que representan niveles superiores de intervención y actuación, en el que los inferiores están englobados y subordinados a los anteriores.

3.1. Planeamiento pasivo

Se caracterizaría por carecer de estrategia territorial, en general por considerar que no merece la pena: los planes de ordenación del territorio llevan mucho tiempo, son costosos, resultan muy complejos y, analizados a posteriori, sus previsiones y recomendaciones rara vez se cumplen. No compensa dedicar equipos multidisciplinares e invertir recursos relativamente cuantiosos en una tarea que a la postre se muestra inútil. La relación entre costes y beneficios se considera negativa, por lo que no se emprende su elaboración o no se revisan los planes antiguos ya sobrepasados por la realidad.

Se presupone que el libre juego del mercado se encargará de imponer el orden más adecuado y de introducir por sí mismo las correcciones oportunas a los desórdenes que vayan surgiendo. Por otro lado, los agentes dominantes acabarán imponiendo su lógica e intereses, bien se cuente con planeamiento o se carezca de él. La Administración pública tiene que aceptar una total ausencia de control sobre los acontecimientos, sobre su impacto espacial y sobre la influencia del territorio en los mismos.

Esta postura a la larga suele resultar insostenible, particularmente en espacios en rápido crecimiento o que hayan empezado recientemente una etapa de declive económico. Acaba resultando insatisfactoria incluso a los agentes dominantes cuando: tienen que compatibilizar los intereses entre el corto y el largo plazo; aparecen deseconomías de aglomeración; los desequilibrios y las desigualdades se hacen excesivamente patentes; afloran conflictos importantes sobre los usos del suelo; los gastos y molestias por la descoordinación en la intervención territorial se disparan; se producen incompatibilidades entre las diversas actuaciones; se establecen enfrentamientos entre los agentes actuantes a diversas escalas espaciales; o surge cualquier otro tipo de desajuste territorial.

A partir de un cierto volumen de población e intensidad de las relaciones económicas, la estrategia pasiva tiene que ser sustituida como mínimo por la estrategia reactiva, dados los graves problemas que tienden a presentarse y a los que necesariamente antes o después habrá que hacer frente.

3.2. Planeamiento reactivo

Consiste en tratar de ofrecer la respuesta más adecuada a los problemas que se van planteando. Los acontecimientos no tienden a prevenirse mediante una política activa, sino que se espera a que sucedan. Se actúa únicamente obligado por las circunstancias, cuando la

acumulación de problemas lo hace irremediable o cuando existe un conflicto que alcanza una elevada intensidad y que fuerza a intervenir para resolverlo.

Supone la respuesta directa a situaciones negativas existentes, que lógicamente en gran medida son consecuencia de omisiones y decisiones adoptadas en el pasado. La norma general es no hacer nada hasta que surjan conflictos o se perciban disfunciones no deseadas que exijan acciones paliativas. Se trata de una reacción simple en el presente a los errores del pasado, y suele ser una apuesta ciega respecto a lo que sucederá en el futuro.

El enfoque a los problemas cuenta con partidarios por su supuesta gran eficacia, con resultados positivos apreciables en poco tiempo. Los políticos, que renuevan su mandato en plazos cortos y que tienen que lograr éxitos antes de las siguientes elecciones, suelen forzar a que el planeamiento territorial sea en su mayoría reactivo, incorporando algún elemento del nivel preactivo.

James Bird menciona que «el planeamiento orientado a los objetivos (planeamiento director)» es «un tipo de planeamiento socioeconómico que con frecuencia ha sido sobrepasado por el planeamiento orientado a los problemas» (Bird, J., 1989, p. 138). Respecto a esta crítica hay que empezar comentando que los planes directores y planes estratégicos a los que parece referirse el autor, carecen de casi la totalidad de las características del planeamiento proactivo, que es el que aquí se considera como superior. Anteriormente ya se han explicado las insuficiencias conceptuales y metodológicas de la actual generación de planes estratégicos. Además se mencionaba que parecen aportar escasos resultados prácticos. Entre otros razones, se debe a que muchas veces también suelen olvidar que el objetivo de una estrategia es hacer funcionar la operación a un nivel táctico. Esto lo comentan Al Ries y Jack Trout «El logro de los resultados tácticos es la meta única y fundamental de la estrategia. Si una estrategia determinada no contribuye a resultados tácticos, entonces es imperfecta, sin importar con cuanta brillantez se haya concebido o la elocuencia con que se haya presentado» (Ries, A. y Trout, J., 1991, p. 119).

Hay diversas consideraciones teóricas que muestran la debilidad del enfoque reactivo, como las que se comentan a continuación.

La mayor o menor validez del planeamiento no puede referirse a la utilidad que tiene para conseguir curar un mal, apagar un fuego o parchear una situación, a pesar de lo necesario y espectacular que ello pueda resultar a corto plazo. Teniendo en cuenta una evolución temporal más amplia se puede criticar que se ha carecido de actuaciones preventivas, provocando con ello los problemas que ahora hay que resolver y que anteriormente se podrían haber evitado.

Asimismo, en el planeamiento reactivo se carece de una perspectiva dinámica del conjunto, lo que lleva a que queden necesariamente fuera de control las interrelaciones positivas y negativas de las actuaciones, sobre todo respecto a sus implicaciones para la globalidad del sistema a corto, medio y largo plazo.

3.3. Planeamiento preactivo

Se caracteriza por poner el énfasis en aprovechar las oportunidades que van surgiendo, planteándose los objetivos sobre todo en función de ellas. Se procura prever los acontecimientos y prepararse para responder al futuro, con una actitud receptiva y atenta a sacar partido de las posibles ventajas a medida que se presentan. No se concentra el esfuerzo en

intentar sobrepasar y modificar las tendencias del sistema, sino en tratar de obtener el máximo rendimiento de lo que se supone que ocurrirá.

La identificación de los objetivos y de las acciones que permitirían alcanzarlos se hace yendo del presente hacia el futuro. Se realiza un análisis prospectivo de las actuales tendencias sociales, económicas y espaciales del sistema, sobre todo de las oportunidades, y esto sirve para definir los objetivos a perseguir.

En ordenación del territorio este planeamiento suele incluir diversos tipos de competencia, entre los que cabe destacar:

- Las Administraciones públicas compiten por beneficiarse al máximo y aprovechar lo mejor posible las diferentes propuestas de política sectorial (de transporte, vivienda, hidráulica, forestal, medioambiental, industrial, económica, etc.) y para atraer a su territorio las grandes inversiones privadas.

- Los agentes privados compiten por beneficiarse al máximo y aprovechar lo mejor posible la planificación territorial de las diversas unidades básicas que componen el territorio (municipios) y de las diferentes escalas espaciales en que se realiza (local y a veces regional, rara vez nacional y supranacional).

Se tiene una actitud preventiva respecto a los problemas, pero con una política centrada en tratar de esquivarlos o minimizarlos en la medida en que ello sea factible. No se llega al siguiente paso, que sería el concentrar esfuerzos también en tratar de crear las condiciones necesarias para evitar el que se lleguen a producir. Por ejemplo, el enfrentarse a los problemas más graves generados por una tendencia dominante o por conflictos básicos entre políticas sectoriales se considera algo fuera del alcance de esa escala territorial concreta, un imposible en el que no hay que malgastar recursos.

El estar centrado en las oportunidades suele significar que se pone un mayor énfasis en el corto plazo que en el largo plazo. Esto se debe a que la creciente aceleración histórica hace que las oportunidades se sucedan a un ritmo muy rápido. Si se quiere aprovechar bien las existentes hay que actuar de prisa con plena dedicación. No queda ni tiempo, ni recursos, ni perspectiva para tratar de crear oportunidades propias, que normalmente requieren la acción decidida en el presente pero con concentración de esfuerzos a medio o largo plazo.

4. EL PLANEAMIENTO PROACTIVO

4.1. Definición

El planeamiento proactivo podría definirse como un proceso de racionalidad crítica que intenta «crear» y contrastar el futuro mediante un esfuerzo continuo de provocar factores de cambio emergentes capaces de establecer sinergias que vayan a favor de los objetivos que se plantean. En relación a la ordenación del territorio y al desarrollo económico esto se logra fundamentalmente provocando oportunidades con un gran efecto multiplicador y evitando problemas por el establecimiento de compensaciones que incrementen globalmente el valor final. Se intenta controlar el futuro para aproximarse al máximo a los objetivos planteados, realizando propuestas creativas capaces de lograr a posteriori consensos, que habrá que contrastar y perfeccionar a través de su aplicación práctica. Hay que aglutinar esfuerzos en los aspectos esenciales que permitan convertir la irrepetibilidad de cada espacio en un

monopolio territorial de alto valor, permanentemente competitivo en la creciente internacionalización de la economía.

En el planeamiento preactivo se procura estar preparado para aprovechar los cambios favorables, mientras que en el proactivo se procuran provocar y dominar los cambios deseados.

Es un empeño permanente de que las personas y las colectividades sean protagonista de su propia historia todo lo que sea posible. Para intentar lograr un mayor control de la realidad los esfuerzos se concentran en los aspectos más esenciales y en las sinergias posibles entre los agentes más relevantes, en un intento de diseñar el mejor futuro posible entre los que tienen alguna «probabilidad» de realizarse.

Adelantarse a los acontecimientos, modificarlos y orientarlos hacia los objetivos a largo y corto plazo de las unidades territoriales es una de las respuestas que parecen más adecuadas *para enfrentarse a los continuos y sorprendentes cambios de tendencias de la sociedad actual*.

Se busca simultanear el intento prioritario de transformar la realidad según los objetivos de partida con el aprovechamiento de las oportunidades y la ágil adaptación a los resultados de cada momento dado, en un ciclo permanente de repetición de la anticipación en función de las nuevas situaciones que se van creando.

La posibilidad de encauzar la realidad hacia unas metas determinadas se produce porque las tendencias que prevalecen en la economía y en la sociedad no son deterministas, sino posibilistas. Las circunstancias de cada instante histórico dejan un cierto margen, cada vez más amplio, que posibilita el que los diversos agentes y personas que actúan sobre el territorio puedan, en función de sus valores e intereses, llegar a moldear el futuro.

4.2. Generar, potenciar y encauzar procesos sinérgicos

El que el mismo proceso de ordenación tiene capacidad de provocar cambios territoriales es un aspecto particularmente resaltado por Brusilovsky y Franchini, que lo consideran clave en su propuesta de procedimiento y acción para el planeamiento urbano. Sostienen que hay que asumir «la premisa de que *es el propio proceso el que induce al resultado*. Dicho de otro modo, la acción modifica la realidad *a medida en que el proceso evoluciona*, generando cambios que obligatoriamente llevan a revisiones sucesivas. Las actuaciones que surgen desde el propio proceso de planeamiento y que inciden sobre la realidad al ser detectadas promueven cambios en las condiciones iniciales» (Brusilovsky, B.L. y Franchini, T., 1992, pp. 30-31).

El planeamiento proactivo trata de maximizar esa capacidad de influir en el resultado, pero con la especificidad de intentar mantener siempre la iniciativa, para lo que se tiene que procurar ir permanentemente por delante de los acontecimientos. Es una forma de abordar el futuro en la que *el énfasis se pone en proponer mejoras que permiten establecer acuerdos territoriales sinérgicos*, en los que el valor y beneficio final para las partes es superior a los que cada una alcanzaría por sí sola. Para ello se aprovechan tendencias emergentes y se provocan factores de cambio latentes que vayan en favor de los objetivos planteados.

El concepto de sinergia está empezando a considerarse esencial en diversos campos. Una muestra la ofrece Antonio Serrano en relación al planeamiento urbanístico en España: «las sinergias que se pueden derivar de las acciones propuestas deben animar a que sean desarro-

lladas en un marco de concertación entre las tres Administraciones» (Serrano, A., 1993, p. 40).

En relación a la concentración de la innovación en determinados territorios, M. Castells y P. Hall comentan: «la sinergia se concibe muy frecuentemente en términos de redes conectando individuos en organizaciones muy diferentes —públicas, semipúblicas y privadas, no lucrativas y lucrativas, grandes y pequeñas— dentro de un sistema que fomenta el flujo libre de la información y, a través de esto, la generación de innovación. Un lugar así es el arquetipo del medio innovador, que puede ser definido como un espacio en el que la sinergia opera de forma efectiva para generar una innovación constante, sobre la base de la organización social específica correspondiente al complejo productivo localizado en ese lugar» (Castells, M. y Hall, P., 1994, pp. 224-225). Resaltan que los entornos innovadores no son única ni principalmente las nuevas áreas densamente tecnológicas, sino sobre todo las grandes ciudades del mundo desarrollado. Además de los espacios que estos autores mencionan, también cabe destacar las áreas rurales y locales de industrialización endógena como territorios en los que se han producido notables efectos sinérgicos que han contribuido a su desarrollo económico.

Una aplicación más general del concepto de sinergia la realiza Max-Neef en su propuesta para lograr un desarrollo a escala humana. Comenta que «la sinergia connota una forma de *potenciación*, es decir, un proceso en el que la potencia de los elementos asociados es mayor que la potencia de los elementos tomados aisladamente». En relación a las necesidades humanas habla de satisfactores sinérgicos, que serían «aquellos que por la forma en que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades». Asimismo, resalta que la mejor manera de alcanzar los objetivos es «la generación de procesos sinérgicos en todos los niveles» (Max-Neef, M.A., 1994, pp. 64-65).

Cabe suponer que el generar, potenciar y encauzar procesos sinérgicos va a ser en los próximos años una de las claves en las que residirá el lograr incrementar el escaso éxito que hasta ahora ha tenido la intervención pública sobre el territorio.

Adjunto un esquema del planeamiento proactivo que muestra algunas de las posibles características del mismo.

5. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

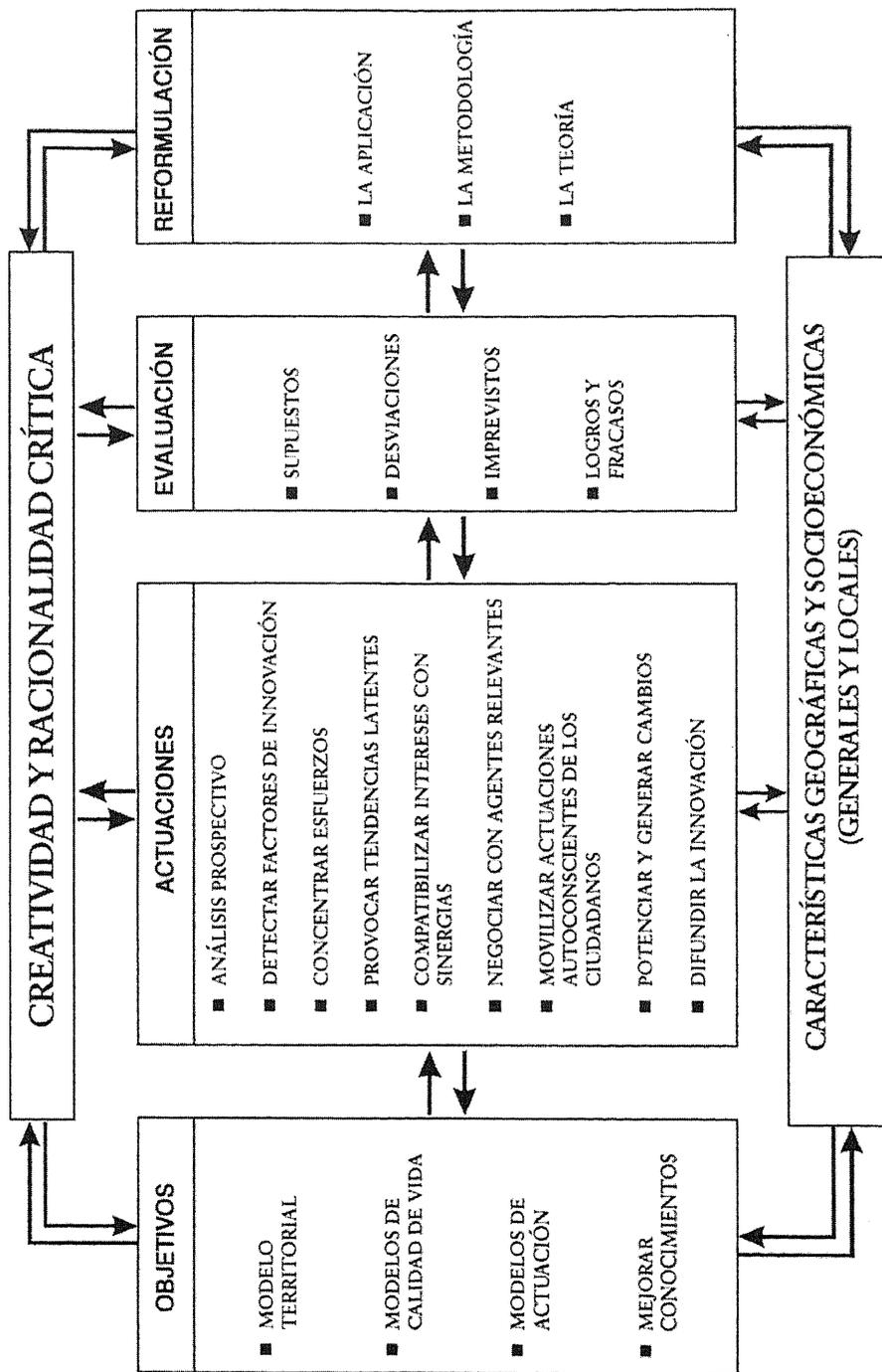
1.— Desde el punto de vista de la teoría del conocimiento existe un tipo de conocimiento crítico y creativo orientado a lograr la máxima eficacia en moldear el futuro, al que aquí se denomina proactivo.

2.— Quienes están aplicando en la práctica metodologías que se aproximan en mayor medida al conocimiento proactivo son las empresas altamente innovadoras. Respecto a ellas la teoría de la gestión empresarial parece ir algo retrasada.

3.— El conocimiento proactivo se puede intentar aplicar al planeamiento territorial. Actualmente el planamiento territorial fundamentalmente es pasivo, reactivo o preactivo. Desde el punto de vista conceptual el planeamiento proactivo es superior, puesto que es el que resultaría más eficaz para una mejor gestión del futuro.

4.— Tal y como se define en este artículo, no se han desarrollado todavía ejemplos puros

PLANTEAMIENTO PROACTIVO



Fuente: Fernando Molini

de planeamiento territorial proactivo. No obstante, ha habido numerosas aproximaciones bien conocidas de intentar moldear el futuro anticipadamente, como en cierta medida sucede en todo tipo de planes. Algunos casos en que esto se da de una forma más aguda son las propuestas de nuevas ciudades, los planes estratégicos o las actuaciones territoriales vinculadas a grandes acontecimientos, como olimpiadas o exposiciones universales. Algunos de estos proyectos han llegado a ser preactivos, pero no proactivos. Entre los elementos que les suele faltar están: no ser parte de un proceso sistemático y crítico de formación y aprendizaje; no incluir un sistema de evaluación previamente establecido para determinar cuando resultan ser un fracaso y cuando un éxito; no ser capaces de provocar y dominar los cambios deseados; o no realizar propuestas innovadoras capaces de lograr a posteriori consensos y sinergias.

En el concepto de planeamiento proactivo que aquí se defiende *también* tienen cabida actuaciones menos formales que los planes mencionadas en el punto anterior. Sería particularmente conveniente que grupos de personas poco significativas o instituciones comparativamente débiles planteasen *iniciativas* proactivas, tratando de convencer a los poderes públicos y privados de la conveniencia de su adopción. Un ejemplo podría ser la promoción del distintivo de «Gestión Territorial Adecuada», con diversas categorías en función de diversas escalas y tipos de espacios, y con renovación cada cierto tiempo. Se otorgaría a aquellos municipios, comarcas y regiones que cumplieren los requisitos y obtuviesen los resultados de gestión urbanística y medioambiental que se considerasen los mejores posibles, a un coste razonable, en función del tipo de espacio que se trate. Otro ejemplo de este tipo de iniciativas sería el promover que oficialmente se realicen estadísticas sobre la calidad de vida y el desarrollo sostenible, de forma que se pudiese conocer y comparar la evolución a este respecto de los distintos territorios.

Lo que se ha afirmado sobre el conocimiento y el planeamiento proactivo también puede aplicarse a la Geografía. El que progresivamente dejemos de hacer una Geografía pasiva y centrada en el pasado, para pasar a hacer una Geografía que ponga un mayor énfasis en generar mejoras territoriales que contribuyan a diseñar los espacios del futuro, depende, al menos en parte, de todos y cada uno de nosotros. Si lográsemos hacer una Geografía proactiva, podríamos contribuir a resolver, generando oportunidades, muchos problemas que a distintas escalas espaciales tienen planteados el hombre y el territorio en que habita.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- BIRD, J., (1989): *The changing worlds of Geography. A critical guide to concepts and methods*, Oxford, Clarendon Press.
- BONO, E. DE (1993): *Más allá de la competencia. La creación de nuevos valores y objetivos en la empresa*, Barcelona, Paidós.
- BRUSILOVSKY, B.L. y FRANCHINI, T. (1992): *Planeamiento urbano. Procedimiento y acción*, Madrid, Dykinson.
- CASTELLS, M. y HALL, P. (1994): *Technopoles of the world. The making of twenty-first-century industrial complexes*, Londres, Routledge.
- GODET, M. (1993): *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*, Barcelona, Marcombo.

- JOHNSTON, R.J. (1993): «Meet the challenge: make the change», en R.J. Johnston (ed.), *The challenge for Geography. A changing world: a changing discipline*, Oxford, Blackwell Publisher.
- POPPER, K. (1985): *Búsqueda sin término, una autobiografía intelectual*, Madrid, Tecnos.
- RIES, A. y TROUT, J. (1991): *Marketing de guerra*, Madrid, McGraw-Hill.
- SERRANO, A. (1993): «El urbanismo del siglo XXI: problemas previsibles y líneas de actuación recomendables», *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, nº I (95-96).