

Revista invi N°30, Mayo 1997, Volumen 12: 43 a 63

## PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ESTRATÉGICA: UN CAMINO HACIA EL DESARROLLO SUSTENTABLE<sup>1</sup>

Daniel Jadue

Jadue Jadue, D. (2009). Planificación y gestión estratégica: un camino hacia el desarrollo sustentable. *Revista INVI*, 12(30).

El presente artículo analiza el significado que poseen los conceptos de "Planificación y Gestión Estratégica" y "Desarrollo Sustentable", a la luz de las nuevas necesidades sociales desde el punto de vista habitacional, para comprender, su compatibilidad con la actual mundivisión que se presenta como todopoderosa y eterna.

This paper analyses the meaning of the "Planning and Strategic Management" and "Sustainable Development" concepts, under the new social needs from a housing point of view, and it is an attempt to understand how compatible they are with the present almighty and eternal world vision.

1.

### INTRODUCCIÓN

Los conceptos de Planificación y Gestión Estratégicas, al igual que el de Desarrollo Sustentable han ingresado a la forma de comprender cómo deben orientarse las políticas gubernamentales en los distintos ámbitos de acción al interior de la sociedad, especialmente las que dicen relación con el ordenamiento territorial y las políticas de Desarrollo Urbano y de Vivienda; y como toda tendencia de moda, parecen haber llegado para quedarse. Los cambios que han operado en el modo de producción capitalista, que a través de la concepción neoliberal pretende extender la regulación del mercado a todos los ámbitos de la vida cotidiana y que se presenta hoy como única alternativa de desarrollo viable, ha guiado el crecimiento de la sociedades de nuestros días generando realidades diversas y dicotómicas, que han dado origen a distintas lecturas del mismo proceso. Algunas de estas lecturas han apuntado en forma extremadamente positivista a esperar la solución a todos los problemas de la sociedad en la promesa del desarrollo eterno de la ciencia y la técnica para unir crecimiento económico y bienestar social.

Otros, asentados en la reproducción cada vez más marcada de las desigualdades sociales, sostienen que nos acercamos a pasos agigantados a una crisis generada por la actitud autodestructiva de un sistema que ha desarrollado una relación con la naturaleza de sujeto a objeto, distanciándose de ésta y oponiéndose a la misma con el único objetivo de reproducir el capital y acrecentar la acumulación. Ambas lecturas coinciden en utilizar los conceptos antes enunciados para acercarse al deber ser de las políticas de desarrollo y planificación, con miras a la tan anhelada "sociedad justa para todos". El problema nace, cuando los discursos acerca de las soluciones provienen de los mismos sectores que promueven y defienden el actual modelo de desarrollo, como si fuera posible que el remedio pudiera venir desde donde emana la enfermedad. Por lo mismo es que se hace necesario profundizar sobre los conceptos antes referidos, lo que nos llevará a entender si los cambios que se hacen necesarios hoy, pueden o no realizarse bajo el actual sistema político económico, que con gran capacidad de adaptación elabora políticas novedosas que parecen apuntar a la solución, pero que sin embargo, sólo permiten el cambio dentro de la continuidad. No hace falta ser un especialista para darse cuenta de que la proliferación incontenible de diversos espacios de discusión (Foros, Congresos, Seminarios) y de intercambio de experiencias, tanto nacionales como internacionales, en torno al tema de la modernidad y el futuro; del modo de hacer y de pensar, a nivel público y privado; habla por sí sola de la existencia de una crisis de dimensiones insospechadas, sobre la cual existe un consenso aparente. Las reiteradas manifestaciones de precariedad en que se encuentran los sistemas naturales que permiten la vida en el planeta y las crecientes disparidades en el acceso a los recursos existentes entre las distintas capas de la población, han dado lugar a la percepción de que la humanidad atraviesa una crisis que es a la vez generalizada - económica, sociopolítica, institucional, ambiental - en resumen, global, percepción ésta que se ha visto reforzada a través de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo realizada en Río en 1992 (Guimaraes, 1994). A pesar de esto, algunos investigadores pretenden seguir insistiendo en el tratamiento por separado de los diversos tópicos que engloba la crisis, a la ya vieja usanza de algunas interpretaciones del método científico, que buscando la simplificación de los fenómenos para su comprensión, pretende desmenuzarlos en ámbitos cada vez más pequeños y específicos, de los que deben hacerse cargo las distintas ramas tremendamente especializadas del saber. Así las cosas, con los fenómenos y los hechos sociales desnaturalizados y reducidos a partes inconexas; con la naturaleza reducida a materia inerte y con la conciencia como algo completamente ajena y distinta de la misma, la economía, la planificación territorial, la arquitectura, el urbanismo y las distintas especialidades de todas las áreas del saber, se entienden ellas mismas como sistemas aislados y

autorreferentes, y cada una intenta dar respuestas a los problemas desde sus particulares puntos de vistas, logrando única y exclusivamente el alejamiento temporal del colapso a través de soluciones momentáneas, de carácter cortoplazistas. Esto nos ha llevado a potenciar una forma de creación de conocimiento que menos que científica se ha revelado como empirista, meramente cuantitativa y que ha llenado las publicaciones de cifras y proyecciones que han servido para hacer candidaturas políticas, pero que no han logrado dar cuenta de manera intersubjetiva e integrada de la realidad y de los problemas que tanto preocupan a nuestra sociedad y a la humanidad hoy; y mucho menos nos han permitido anticipar el futuro para el bienestar de todos, promesa incumplida del Paradigma de la Razón.

Las ciudades de nuestros días, y en especial nuestras metrópolis, se ven enfrentadas a una serie de problemas que han echado por tierra las maravillosas expectativas de mejores oportunidades que desde la revolución industrial en adelante, han ido atrayendo de manera creciente a quienes habitaban lejos de ellas. La calidad de vida de la mayoría de los que habitan las mismas, ha descendido a niveles que ni las más pesimistas de las proyecciones de hace algunas décadas se hubieran imaginado. Temas recurrentes hoy en día como la pobreza, el hacinamiento, la congestión, la contaminación, la falta de tiempo libre, el aumento de las enfermedades mentales y del comportamiento transgresor de las normas junto a la ya insostenible inequidad en el acceso a los bienes y servicios como en los niveles de consumo, nos plantea el riesgo de que nuestras metrópolis tiendan a convertirse en un sumidero comportamental que podría, en el peor de los casos degradar a la familia humana a una condición infracultural determinando mortandades mayores incluso a las hasta ahora conocidas (Hall,1972).

A pesar de esto, Sabatini llama la atención sobre la existencia de un número creciente de investigadores que se han convertido en verdaderos defensores de la Gran Ciudad Latinoamericana, en la medida en que ven en ella un conjunto de potencialidades y aptitudes que permitirían sobreponer los umbrales del desarrollo. Sostienen estos investigadores que la relación causal entre tamaño urbano, densidad habitacional y problemas urbanos está lejos de haberse demostrado y que la concomitancia estadística entre estos dos fenómenos no es prueba de la existencia de dicha causalidad (Jordan y Sabatini, 1993. En "Metropolización y Crisis en América latina" Ensayos Forhum N°10).

Sin embargo tratar de diferenciar los problemas estrictamente urbanos de los de otra índole no se condice con la visión integradora y globalizante desde la que debe ser tratada la crisis en cuestión; sobre todo, si tomamos en cuenta que los estudios por parcelas han sido extensos en diagnósticos pero se han quedado cortos en la entrega de soluciones, ya que la ciudad es por antonomasia el lugar privilegiado de la reproducción de la existencia humana, y por ende, el lugar del

intercambio, de la comunicación y de la vida. En síntesis, la ciudad es el reflejo material de la cultura y de todo el quehacer de la humanidad.

Por lo mismo, el proceso de asentamiento de la población, y particularmente el de metropolización, se encuentra estrechamente vinculado con aquellos más amplios referidos al cambio social y al desarrollo, con los cuales interactúa determinándose mutuamente (Jordan y Sabatinbi, 1993). Ello significa desde el punto de vista de la dialéctica y tomando el modo de producción como categoría de análisis (Marx, 1867), que las formas de ocupación, organización, acondicionamiento y utilización del espacio, están históricamente determinadas por el modo de producción y por las estructuras y relaciones sociales que de este modo de producción emanan, y que por ende, el patrón de asentamiento característico de una sociedad determinada es un subproducto del estilo de desarrollo predominante en ella.

Esto nos invita a pensar que la sociedad de nuestros días, sometida a los avatares de la globalización y la integración de las economías mundiales (Transnacionalización del Capital), no de los pueblos, se ve enfrentada, no a una crisis más de entre las que ha tenido que soportar, sino más bien al agotamiento y a la bancarrota de un paradigma cuyo modelo económico dominante, el capitalista, que en su fase actual de desarrollo conocida como neoliberal, se ha revelado como ecológicamente depredador, socialmente perverso y políticamente injusto, tanto nacional como internacionalmente (Guirnaraes, 1991 a) y que bajo estas premisas ha guiado el desarrollo urbano y los procesos de asentamientos de las ciudades de nuestros días. En una era de supuesta crisis de los metadiscursos, el neoliberalismo se presenta como "El Metadiscurso" todopoderoso y eterno, extendiendo el área de competencia del mercado incluso a aquellas que Adam Smith, el padre del liberalismo, en su libro sobre la riqueza de las naciones dejaba en manos del Estado - Educación, Salud y Defensa - (Smith 1776). Así el mercado ha terminado también guiando el crecimiento de las ciudades y definiendo las políticas de vivienda, la que ha pasado a ser considerada como un bien necesario más que como un derecho, y ha convertido al suelo urbano y rural en un objeto de especulación, condición que se contradice con la de ser materia prima para la satisfacción de las necesidades, generando realidades diversas y dicotómicas que coexisten separadas en las mismas ciudades. Entre estas destacan la riqueza y la pobreza, el derroche y la escasez, la salud y las enfermedades, el trabajo por necesidad y el ocio, en una relación en que el nivel de bienestar se presenta como inversamente proporcional a la cantidad de población que lo ostenta. De acuerdo a estas realidades dicotómicas, han surgido lecturas también opuestas sobre el mismo proceso. Unas apuntan en forma extremadamente positivista, como lo dijimos en un comienzo, a buscar la solución a todos los problemas de la sociedad en la promesa del desarrollo eterno de la ciencia y la técnica, para unir el crecimiento económico y el

bienestar social, sin plantearse siquiera la necesidad de cambiar los patrones de consumo y derroche y menos, la necesidad de compartir el capital natural que en nuestro sistema existe, como si éste, en estricto rigor pudiera tener dueño. Como si el aire o el sol, la tierra o los bosques y el agua pudieran tener un dueño distinto a la humanidad en su conjunto.

Otros que perciben al Estado más que como un administrador de los recursos, como un instrumento de dominación de una clase sobre las otras y como la cabeza de un sistema de reproducción de las desigualdades sociales (Raposo 1996), sostienen que el actual ritmo de crecimiento y de consumo no es sustentable y que las recomendaciones del Informe Brundtland de 1987 en orden a que el sistema global toleraría una expansión de la economía mundial de entre cinco a diez veces la existente no tiene base de sustentación alguna. Afirman que esta solución, basada en la política del Chorreo, tan famosa en nuestro país, compromete de manera peligrosa la hermosa fraseología oficialista de "Justicia entre los Pueblos, justicia entre las generaciones", título que se dio a la síntesis de aportaciones de movimientos ciudadanos a la Conferencia Raíces del Futuro, realizado en París en Diciembre de 1991, en preparación de las ONGs hacia la Cumbre de la Tierra.

Esta dicotomía nos invita a pensar no sólo sobre una nueva forma de desarrollo que sea sustentable, sino en un nuevo paradigma que implique un cambio fundamental en el modelo de civilización hoy dominante que desde Descartes y Bacon ha presentado a hombre y naturaleza como oponentes, entregándole a uno la misión de dominar al otro como si el mismo hombre y la sociedad no fueran parte de la naturaleza a la que se pretende doblegar.

Esta mundivisión nueva debe permitirnos desarrollar una relación de sujeto a sujeto entre el reino humano y el no humano, reemplazando incluso la concepción de habitar por la de coexistir, con el objetivo de satisfacer las necesidades de la naturaleza (reino de lo humano y de lo no humano incluidos), sin los patrones de acumulación y de dominación que hoy en día gobiernan esta relación de sujeto a objeto que, además de contradictoria, ha enfrentado al hombre con la naturaleza y, por ende, con el mismo hombre, con el objetivo no ya de satisfacer las necesidades, sino más bien de reproducir y concentrar el capital construido en desmedro del capital natural, como lo ha planteado Herman Daly en sus postulados sobre crecimiento o desarrollo (Schatan, 1991).

Por lo mismo es que el presente trabajo pretende dar respuesta a la interrogante acerca de la viabilidad de un desarrollo sustentable (en adelante DS) bajo el actual sistema político económico. Para esto nos introduciremos en las distintas nociones que sobre el DS existen y las analizaremos a la luz de un análisis preanalítico y sistémico de la realidad ambiental basada en la economía ecológica, presentada por Daly en el mismo trabajo antes mencionado. Después de esto intentaremos complementar nuestro análisis con el

desarrollo de los conceptos de Planificación y de Gestión Estratégica, dos conceptos que me parecen extremadamente importantes a la hora de soñar una nueva forma de hacer las cosas, sobre todo cuando se trata del ordenamiento territorial, pilar fundamental para un Desarrollo Sustentable.

Así mismo, intentaremos aterrizar cada cierto trecho en el área que nos preocupa en especial, el de la gestión del hábitat para dar un enfoque de lo que estos conceptos pueden significar en la materialización del intercambio de materia y energía que supone el construir ciudad en nuestro sistema planetario. El presente trabajo se desarrollará a la manera de una investigación del tipo exploratoria, basada fundamentalmente en la revisión, el análisis y la observación documental, consciente de la falta de rigurosidad que implica elaborar una investigación de este tipo sin haber recorrido exhaustivamente la extensa bibliografía que sobre el tema existe.

## **II. DESARROLLO SUSTENTABLE: DEFINICIONES Y MARCO TEÓRICO**

El concepto de Desarrollo Sustentable hizo su aparición como tal recién en las últimas décadas, sin embargo es portador de una no despreciable tradición compuesta por la economía ambiental, la ecología, la economía ecológica y una parte de la economía política, entre otras. Quizás lo más complejo en orden a dilucidar el concepto de DS que nos ocupará en este estudio, es la proliferación conceptualista que terminó por trivializar la coexistencia y el intercambio de versiones contradictorias, desfasadas y excluyentes acerca del mismo concepto. Ya algunos autores se dedicaron con mayor cuidado e interés a estudiar las distintas conceptualizaciones que sobre el término existen, llegando a encontrar más de cien definiciones, que dan sustento a las más variadas teorías e interpretaciones a la hora de elaborar políticas que apunten hacia un Desarrollo Sustentable. (Redclift, 1987; Pearce, Markantania y Barbier, 1989; Pezey, 1989 y Baroni, 1992. Citados en Monteiro de Costa, 1996. En *Eure*, Vol. XXII, N 65, p 85).

Fotos 1 y 2: Casa en las Condes y rancho en Pudahuel. Riqueza y pobreza, derroche y escasez; salud y enfermedad. Dos aspectos del crecimiento urbano en Santiago.

Ante la imposibilidad de abarcarlas todas, y como etapa previa al esquema preanalítico al cual nos referíamos en la Introducción, entregaremos las que parecen más significativas en un pequeño abanico que es representativo de la diversidad existente. Para partir, se hace necesario atender a las definiciones existentes en el precursor de todas las discusiones sobre el DS. El Informe de la

Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente, presidida por la Sra. Gro Harlem Brundtland, Primer Ministro de Noruega, Denominado "Nuestro Futuro Común", más conocido como Informe Brundtland, Comisión establecida en 1983 por las NNUU, cuyo Informe fue publicado en 1987. En él se define DS "como aquél que atiende a las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de que las generaciones futuras atiendan a sus propias necesidades". Además destaca que "satisfacer las necesidades y las aspiraciones humanas es el principal objetivo del desarrollo" (World Environment Development Corporation, 1987). Según Monteiro de Costa (1996) el mismo informe, contiene dos conceptos clave: el Concepto de necesidades, sobre todo las necesidades esenciales de los pobres del mundo, que deben recibir la máxima prioridad; y la noción de las limitaciones que el nivel de la tecnología y de la organización social impone al medio ambiente, impidiéndolo de atender las necesidades presentes y futuras. Otra definición, emanada de un informe de la Overseas Economic Development Corporation, citado por Martín Holdgate en "Wetlands in a Changing World" (1990, p.5), afirma que Desarrollo Sustentable es aquel desarrollo que mantiene la tasa más alta de crecimiento económico sin provocar inflación. Por otra parte, Ignacy Sachs, en su libro "Sustainable Development, Decentralized Bioindustrialization and New Rural-Urban configurations: India, Brazil" de 1989, definía sustentabilidad como un concepto dinámico que tiene en cuenta las crecientes necesidades de una población mundial en expansión, lo que implica, según él, un crecimiento sostenido. Vemos cómo las dos últimas definiciones tienden a igualar desarrollo

sustentable con crecimiento lo que nos lleva a preguntarnos acerca el objeto de estudio de sus apreciaciones, y sobre la veracidad de su interés en un Desarrollo Sustentable a la hora de poner, como necesariamente debe hacerse, a éste por sobre la economía y la acumulación.

Sin lugar a dudas, hablan de economía desde una perspectiva clásica, pero no se refieren al medio ambiente. Plantean el DS como una dirección de la Economía Tradicional, entendiendo la economía como un sistema independiente, que corresponde a un flujo circular de producción y consumo de valores de cambio, de empresas a hogares, de hogares a empresas y así indefinidamente. (Daly, 1992) Para desnudar esta visión es que Herman Daly, desarrolla una visión preanalítica acerca del DS intentando conformar esa idea previa que se debe tener de algo antes de pasar a desmenuzarlo en partes para entenderlo.

Así el autor nos invita a introducirnos en la Economía Ecológica y confronta esta visión con la de la Economía Tradicional. Sus postulados esenciales giran en torno a entender la economía como un subsistema abierto, en el cual hay ingreso y salida de materia y energía; ubicado dentro de un ecosistema finito y cerrado en el cual solo entra y sale energía en forma de energía solar y calor

respectivamente.

De la misma forma, entiende la naturaleza de manera amplia y separa a la misma en un sector humano y en otro no humano construyendo un cuadro (cuadro N°11) que facilita la comprensión acerca de la imposibilidad que le asiste a la Economía tradicional por sí sola, de ocuparse del Desarrollo Sustentable, sin antes ubicarse necesariamente fuera del paradigma en el que se mueve (Schatan, 1991).

Fotos 3: Rotonda Pérez Sujovic: Algunos sectores de Vitacura y Las Condes han multiplicado hasta por 20 su densidad, sin pensar en el ecosistema ni en la infraestructura. Hoy la congestión vehicular es sinónimo de estrés, de violencia y de introversión autista.

#### Cuadro N°1: ECONOMÍA ECOLÓGICA

El casillero superior izquierdo representa los productos del sector humano que van al sector humano, dominio de la Economía tradicional. Este modelo se abstrae de todas las relaciones con el resto de los casilleros del gráfico, ya que considera como insumo primario al trabajo humano (agricultura, Industria y servicios) y no a los recursos naturales, y como producto final, al consumo doméstico y no a los residuos y desperdicios que retornan al medio ambiente (Daly, 1990). De hecho, si uno busca en cualquiera de los textos clásicos de Economía, no encontrará, salvo contadas excepciones, ningún capítulo referido al medio ambiente y menos a la relación existente entre este y su objeto de estudio.

El casillero inferior derecho va del sector no humano al sector no humano y corresponde al dominio de la Ecología. Los subsectores podrían clasificarse en transformadores vivos y no vivientes de materia - energía (plantas, animales y bacterias; litosfera hidrosfera y atmósfera, respectivamente). En este caso, y de la misma forma en que la economía tradicional ha ignorado a lo que ella llama naturaleza, los ecólogos tradicionales ignoran al sector humano, o mejor dicho, no lo toman en cuenta lo suficiente. (Daly, 1990). El casillero inferior izquierdo representa los insumos del sector no humano que van al humano y constituye el dominio de la Economía de Recursos Naturales, que estudia la extracción y agotamiento de los recursos no renovables y el manejo de los renovables. (Daly, 1990)

El casillero superior derecho, para finalizar, representa el dominio de la Economía Ambiental, y estudia la contaminación resultante de la inyección de los desperdicios de la economía en la naturaleza. (Daly,



1990).

La Economía Ecológica por su parte y a diferencia de estas cuatro disciplinas, toma como dominio la matriz completa y se basa en los principios de la conservación de la materia-energía. Su nudo central se encuentra en el flujo constante de recursos de baja entropía desde la naturaleza, a través de la transformación mediante la producción y el consumo, y el regreso a la misma en forma de desechos, para acumularse allí o para ser aprehendidos por los ciclos bio-geoquímicos y reconstituidos a través de la energía solar en estructuras de baja entropía que nuevamente sean útiles para la economía: Por supuesto, ni la materia ni la energía pueden ser reciclados por completo por lo que se subentiende que sin el transflujo constante de energía desde una fuente externa (sol), en forma de energía solar, hasta un sumidero también externo, en forma de calor, y sin la capacidad del sistema de captar parte de esta energía de baja entropía para reproducirse a si mismo a través de la fotosíntesis, todo el sistema, incluyendo la economía se desplomaría en muy poco tiempo. Dada la importancia del concepto de entropía, intentaremos dar algunas definiciones que nos faciliten el entendimiento del tema en cuestión. Jacobo Shatan, seleccionó en su edición de Crecimiento o Desarrollo algunas explicaciones del mismo con el objetivo de facilitar la comprensión de los planteamientos expuestos. Algunas de estas definiciones son las siguientes (Shatan, 1991. Pág 36):

- a) Medida del grado de desorden molecular dentro de un organismo o sistema.
- b) Es la provocación permanente de confusión, caos y desgaste.
- c) Es la medida de energía que ya no es susceptible de convertirse en trabajo. Por tanto, un aumento de entropía significa una disminución de la energía disponible.
- d) Otro nombre más conocido para nombrar la entropía sería el de contaminación, puesto que es la suma de la "energía disponible" que ha sido transformada en "no disponible".

Ahora bien, si partimos de esta visión preanalítica que entiende la economía como un subsistema abierto en un sistema vivo, finito y cerrado, con un flujo de energía constante desde y hacia fuera de él, que le permite reproducir la vida del mismo; el problema, totalmente distinto al de la Economía tradicional, se reduce a intentar responder cuál es el tamaño que puede y debe tener este subsistema para mantener el equilibrio entre la energía que requieren los distintos sectores del ecosistema (humano y no humano) para subsistir, reproducirse, y por ende, reproducir la vida? Como lo plantea Daly, quizá el mejor indicador del tamaño que este puede tener sea el valor máximo posible de la apropiación por parte del sector humano, del producto neto primario de la fotosíntesis, que es la cantidad de energía solar capturada por todos aquellos organismos capaces de fotosintetizar, menos lo que estos organismos necesitan para su propia conservación y reproducción. Es decir, la cantidad de energía

viva del sol que se encuentra disponible, ya sea como energía propiamente tal o como especies y productos de especies susceptibles de ser consideradas como insumos por otras que no son capaces de fotosintetizar.

Esta apropiación de energía por parte del sector humano, se presenta directamente en forma de alimentos, combustibles, maderas, fibras, etc. o indirectamente al disminuir la capacidad fotosintética de un ecosistema por obra de las intervenciones humanas directas, tales como la construcción de edificios, la pavimentación de suelos, la deforestación y la extracción de recursos no humanos no renovables, o como la desertificación producto de intervenciones humanas directas e indirectas.

Este simple razonamiento nos puede llevar a concluir que efectivamente la economía no puede mantener un índice de crecimiento sostenido, por cuanto se corre el riesgo real de que la apropiación de energía (tanto directa como indirectamente) por parte del sector humano llegara a ser tan alta, que pudiera poner en juego la supervivencia del sistema. Esto es válido sin duda, a la hora de analizar la imagen objetivo de una ciudad sustentable y el ordenamiento territorial que en ella debe darse, ya que la escala humana que en ella se da, que equivale al producto entre el número de habitantes y el uso de recursos o nivel de apropiación de energía por habitante, debiera estar íntimamente ligada y en relación adecuada a la capacidad del ecosistema en el que se ubica para satisfacer las necesidades de sus habitantes sin riesgo alguno de desaparecer.

Cabe preguntarse entonces si es sustentable por ejemplo que una ciudad X (como Santiago); de un país X (como Chile); en el cual la desertificación del territorio avanza inevitablemente sobre las tierras fértiles; el crecimiento se realice a costa de los terrenos aptos para la apropiación directa (alimentos, agua, etc..) en favor de la apropiación indirecta de energía para la acumulación (capital construido) como es el caso de la expansión industrial en la salida norte de Santiago; o si es sustentable que las viviendas de interés social sigan privilegiando lo cuantitativo por sobre lo cualitativo lo que ha llevado a que la mayoría de las veces estas soluciones no logren salir, ni siquiera al momento de su entrega, del parque de viviendas deficitarias, lo que genera un derroche de recursos que es capaz de salvar algunas buenas conciencias y de aportar a las candidaturas políticas, sin satisfacer las necesidades más que dentro del esquema de lo posible, obligando a los supuestos beneficiarios a invertir para mejorar algo "nuevo". Cabe preguntarse si son sustentables, por ejemplo, los niveles de consumo de las napas subterráneas que va en detrimento de los mismos terrenos; todo esto sin contar los innumerables desechos sólidos de alta entropía que no pueden ser reciclados por el ecosistema, elementos todos que en conjunto van disminuyendo la energía disponible y aumentando en el ecosistema la no disponible. Un caso claro de esto podría ser el plan Chacabuco que plantea la

inclusión de 20 mil nuevas hectáreas de suelos agrícolas de excelente nivel a la zona urbana de la metrópolis al estilo de "Parcelas de agrado" lo que en estricto rigor significa la extensión directa o indirecta de ella sobre los ya escasos suelos fértiles que quedan en la región central de nuestro país. Esto en desmedro no sólo de la producción potencial de alimentos que estos terrenos comportan, sino también del ecosistema global con la desertificación inminente y la eliminación de grandes comunidades agrícolas, con sus plazas de trabajo y, por ende, la extensión de la pobreza a una periferia cada vez más distante en una situación cada vez menos sustentable; todo esto sin contar con las dramáticas consecuencias que puede traer la extensión hasta esta zona de los servicios necesarios para que en ella la vida urbana pueda darse como son las comunicaciones, el transporte público y otras.

Es lógico llamar la atención entonces sobre el hecho de que la inequidad existente en el acceso a los bienes y servicios, así como la inequidad en los niveles de consumo se traducen bajo este marco de análisis en una inequidad en los porcentajes y las formas de apropiación de la energía del ecosistema que las distintas clases sociales llevan a cabo. Inequidad que por definición es contraria al Desarrollo Sustentable, puesto que implica que unos pocos consumen todo lo que necesitan y más, con un elevado nivel de derroche, mientras otros consumen bastante menos de lo que requieren para una vida digna que vaya más allá de la reproducción misma de la existencia y la proliferación de las clases de escasos recursos como mano de obra barata para asegurar la continuidad de la acumulación y la reproducción sostenida y eterna del capital construido.

Cabe preguntarse también si los análisis que invitan a un mayor y sostenido crecimiento de la economía para combatir la pobreza mediante la política del chorreo, son viables para lograr un desarrollo sustentable, sobretodo si tomamos en cuenta que la pobreza ha demostrado ser bastante más sustentable que la riqueza, puesto que sus niveles de consumo y de contaminación, a pesar de ser mayoría, son insignificantes comparados con los de otros sectores de la población, mucho menores en cantidad.

Pero sobretodo, cabe preguntarse si la forma en cómo hoy se están pensando nuestras ciudades, si es que alguien en realidad las está pensando; si la forma en cómo se está planificando y como se está enfrentando el déficit habitacional, toma en consideración estos planteamientos, que son absolutamente válidos para la gestión territorial, o sólo se elaboran políticas que permiten el cambio dentro de la continuidad logrando posponer el colapso trasladando así el problema a las futuras generaciones. De hecho, es importante resaltar que a nivel de políticas de vivienda, por ejemplo, en nuestro país, en la RM en los últimos cinco años, las comunas con menores recursos son las que mayor peso social han recibido y viceversa (Haramoto, Jadue y Tapia, 1997)

Todo lo expuesto demuestra la aberración que significa ligar en forma

exclusiva el término DS a la eliminación de la pobreza, sin siquiera pensar en la necesidad de una limitación real de la escala humana en su conjunto y de la riqueza en particular, así como la necesaria redistribución que conlleve una limitación del gasto que excede a la necesidad y del ritmo depredatorio que éste implica; en síntesis, sin una planificación que vaya más allá de las respuestas puntuales y de la planificación tradicional.

Por lo demás, el sistema del libre mercado que sueña con ser el óptimo para la asignación de los recursos solo combatirá la escasez con su fórmula de siempre, el manejo de los precios. A menor energía disponible (alimentos, agua, madera, etc.) mayor el costo de la misma. A mayor contaminación, mayor costo de producción. La creciente escasez a la que inevitablemente lleva la economía de libre mercado con su constante expansión del capital construido por sobre el capital natural, con el objetivo de avanzar por el camino de la acumulación capitalista y de la tendencia inmanente al monopolio, es compensada, según el modelo, con las mismas leyes del mercado, nuevamente como si el remedio a los problemas pudiera llegar desde donde nace la enfermedad.

Se invita al sistema productivo a asumir entonces los costos de las externalidades negativas y del impacto ambiental incluyéndolos en los costos de producción, con impuestos y gravámenes que supuestamente el Estado o la propia empresa debiera invertir en el Medio Ambiente, costos que finalmente son traspasados a los consumidores. Así las cosas, quién posee capital, podrá contaminar y comprar la energía disponible a sus anchas sin importar lo que para el ecosistema esto signifique, y por ende, mientras más energía disponible vaya incorporándose a nuestro control, menos quedará bajo el control espontáneo y cíclico de la naturaleza lo que podría poner en peligro la totalidad del sistema en que vivimos.

Resulta claro entonces que, desde el punto de vista de la Economía Ecológica, el Desarrollo Sustentable exige que el tamaño de la economía, es decir, la escala del sector humano, se encuentre dentro del rango de la capacidad de sustentación del ecosistema global. Por lo mismo el DS es un desarrollo que no necesariamente implica crecimiento, entendiendo el crecimiento como cuantitativo lo que implica un necesario aumento de tamaño y el desarrollo significa expansión o realización de potencialidades, alcanzando gradualmente un estado mejor, mayor o más pleno, es decir, un aumento cualitativo. Esto convierte en inaceptable el argumento que supone que el capital construido es sustituto del capital natural, argumento que desde la economía clásica ha servido para combatir cualquier supuesta restricción a la explotación del capital natural, sin entender que el agotamiento del segundo implica también la desvalorización del primero. Los aserraderos carecen de valor cuando no tienen bosques, tal como las refinerías carecerán de valor en el momento en que el petróleo escasee y los barcos pesqueros buscarán otro destino si no existen peces. Todo esto sin contar los costos que para la humanidad posee el

agotamiento de la capa de ozono, la lluvia ácida, el efecto invernadero y otros que no son evaluables desde el punto de vista ambiental, lo que siempre dará la posibilidad a algunos investigadores neoliberales de negar la causalidad del tamaño urbano y los problemas urbanos, por falta de méritos.

Así las cosas, los principios generales que aparecen como necesarios para implementar un Desarrollo Sustentable según el mismo Daly, son los siguientes (Shatan 1991).

1.-El principio central es la limitación de la escala humana a un nivel que, sin ser óptimo, al menos se encuentre dentro de la capacidad de sustentación del ecosistema global. Esto nos invita sin duda a repensar el tema de las densidades ideales de nuestras ciudades y de nuestras políticas de vivienda.

2.-El progreso tecnológico para el Desarrollo Sustentable debiera preocuparse de aumentar la eficiencia y no el tamaño del transflujo, lo que en el caso de la vivienda significaría hacer mejores viviendas con una mayor vida útil y no mayor cantidad de viviendas desechables.

3.-Las tasas de extracción de los recursos renovables no debieran superar las de regeneración de los mismos y los desechos no deberían superar la capacidad de asimilación del ecosistema. Lo que obliga a que la vida útil de las viviendas sea al menos mayor que el tiempo estimado para la superación del déficit habitacional.

4.-Los recursos no renovables sólo podrían ser explotables en la medida de la creación de sustitutos de carácter renovables. Ahora bien, imponer estos principios como pensamiento dominante no parece fácil en una sociedad en que el mercado, con su actitud imperialista parece imparable. Los sistemas políticos actuales, salvo contadas excepciones, no tienen la capacidad, ni los políticos oficialistas la voluntad, de generar cambios.

Si en la década del '60 y en la del '70, modernidad era industrialización, sustitución de las importaciones y aspiraciones de independencia y autosuficiencia, en la década del 80 y hasta nuestros días, la modernidad habla de privatización, de adelgazamiento del estado, de subordinación del poder político al poder económico, de reproducción de las desigualdades sociales y de concentración creciente de las riquezas. Por lo mismo, el Desarrollo Sustentable tiene el gran desafío de convertirse en sinónimo de modernidad.

Tal vez haya además otros principios para el desarrollo sustentable y, por cierto, los indicados anteriormente necesitan ser clarificados, refinados y relacionados de mejor manera con las esferas macro y micro, pero creo que junto con plantear un desafío importante, nos invitan a pensar en la necesidad de buscar nuevas formas de hacer y de pensar, que sin duda, terminarán por modificar substancialmente el orden dominante y el paradigma que le sirve de base de sustentación. En el plano territorial, la única forma que hoy se vislumbra como capaz de generar un cambio hacia el desarrollo sustentable de los sistemas urbanos es la Planificación Estratégica, pero hasta ahora, al menos en nuestro país, ésta ha chocado con obstáculos que como hemos visto

antes, se encuentran en las raíces mismas del sistema político y económico vigente y a pesar de que se presenta como la más interesante de las alternativas de gestión, se encuentra en una situación similar al DS en lo que a viabilidad se refiere.

### **III. LA PLANIFICACIÓN Y LA GESTIÓN ESTRATÉGICAS: UN CAMINO POSIBLE PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE**

Planificación Estratégica.

La Planificación en sí surge con la Revolución Bolchevique en la ex Unión Soviética a través de los Planes de Desarrollo Quinquenales y salta a la fama, precisamente durante la crisis económica de 1929 en donde, a diferencia del resto del mundo, mayoritariamente capitalista-hundido completamente en la crisis- con crecimientos económicos negativos y otros índices no muy distintos a éste- la Unión Soviética mostraba no sólo un crecimiento económico sostenido, sino que además dictaba cátedra en el cómo elaborar políticas económicas y sociales en beneficio de todos. Aplicada al campo del desarrollo en general o al del desarrollo regional en particular, la planificación debe ser entendida como un instrumento de trabajo que busca anticipar acontecimientos sociales y económicos para intentar encauzarlos en una dirección determinada. Es pues, una forma de intervenir la realidad a partir de información sistematizada, procedimientos de coordinación institucional y activación de canales de participación, cuyo propósito central es lograr objetivos que interesan a toda la sociedad o a una parte importante de ella. Es un ejercicio metodológico que busca formas integradas de solución a los problemas y por tanto es un conjunto de procedimientos para relacionar lo que se quiere (objetivos), con las formas posibles de lograrlo (estrategia), y los mecanismos y recursos de que se dispone para tales propósitos (instrumentos). (Soms,1995)

Foto 4: Campamento Lo Castillo en Pudahuel. Las políticas de vivienda no consideran al que no tiene capacidad de pago; y la especulación urbana ha generado una segregación espacial que ha convertido a los vertederos de basura en verdaderos basurales humanos.

La estrategia presenta quizá menos consenso a la hora de una definición, sin embargo, desde el punto de vista de la administración una estrategia es el patrón o plan que integra las principales metas y políticas de una organización y, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar. (Brian, 93. Citado en Soms,1995) Para Ordoñez una estrategia es una secuencia general y flexible de acciones a implementar para conseguir un conjunto dado de objetivos. (Ordoñez,1976)

Como dijimos en un comienzo, desde hace bastante tiempo ya, las

ciudades han sido planteadas como la oportunidad más concreta de elevar a una condición superior la situación de la humanidad en su conjunto. Pero para nadie es desconocido que las ciudades en las que nos toca vivir hoy, principalmente las metrópolis, se han convertido, sin duda, en una oportunidad desperdiciada. En el curso de los últimos dos siglos, la revolución industrial ha atraído hacia las ciudades a numerosas familias que buscando mejores expectativas de desarrollo económico, han abandonado el campo, disminuyendo de manera significativa el espacio urbano disponible en las ciudades contemporáneas. Este fenómeno sumado a la regulación que del suelo urbano ha hecho el mercado, ha dado paso a la formación de los suburbios, de las barriadas y de las poblaciones y campamentos y a un aumento constante de la densidad urbana, tanto en los sectores pobres como en los de clase media, generando una ciudad segregada capaz de generar inmensas riquezas por un lado y una extensa pobreza por el otro. Esto ha traído consecuencias dramáticas acerca de las cuales aún parece no existir conciencia real, ni siquiera al interior de los sectores en donde supuestamente se toman las decisiones acerca de la planificación urbana.

La necesidad implícita y explícita de compatibilizar el desarrollo y el crecimiento económico con el mejoramiento de la calidad de vida urbano ambiental, conllevan la necesidad de una nueva y diferente manera de gestionar el desarrollo urbano y las políticas de vivienda, que oriente focalizadamente las acciones y estrategias de la gestión urbana frente a los problemas de creciente complejidad (Fuenzalida, 1996).

Los Planes Reguladores, latamente criticados por lo estático de la imagen objetivo que estos planteaban para la ciudad y por la falta de participación social y de evaluación de las mismas, parecen haber quedado obsoletos, puesto que no solo no lograron anticipar el futuro, sino que se convirtieron, muchas veces en obstáculos para una gestión que fuera de acuerdo con los tiempos. Estos, que se presentaban como un plan para regular la acción futura posible, a través de un plan normativo que se elaboraba desde adentro (Administración pública) hacia afuera sin tomar en cuenta las expectativas ni las necesidades de los demás actores sociales; cuyo diseño estaba a cargo de la administración de turno y que sólo determinaba los usos de suelo en su conjunto y la localización de los sistemas generales y las grandes actuaciones públicas, nunca logró dar cuenta de la realidad ni del constante cambio que en la ciudad se iba dando, y por lo mismo, una vez terminado, se presentaba como algo estático, difícil de lograr y de seguir. Hoy, surgen con gran fuerza, en su reemplazo, los planes estratégicos territoriales que pretenden salvar las deficiencias de sus antecesores, sin renunciar a la promesa de anticipar los fenómenos en bien de todos. El escenario lo conforman ciudades que deben desarrollarse en una sociedad cada vez más competitiva, compleja y globalizada; en donde,

a la palabra desarrollo, generalmente hay que asociar un conjunto de externalidades negativas, a las que se ha debido hacer frente con instrumentos y herramientas de Planificación urbana limitadas e ineficientes.

Así la Planificación y la Gestión Estratégicas han ingresado al escenario de la administración pública, y al parecer han llegado para quedarse.

Estos dos conceptos poseen sin duda una historia más larga que la del Desarrollo Sustentable, pero a diferencia de este, su historia está más ligada al ámbito de la gestión privada que de la pública, en donde han sido utilizadas extensamente desde la década de los cincuenta, para guiar las decisiones empresariales de inversión. Hoy, pretenden ingresar al ámbito de la administración pública con la promesa de la eficiencia y la eficacia que lograron en la empresa privada; y en los países desarrollados, en los últimos años, ha comenzado a dar resultados.

En el plano territorial, la Planificación Estratégica es una forma de conducción del cambio, basada en un análisis participativo de la situación, de sus posibles evoluciones y en la definición de una estrategia de inversión de los escasos recursos disponibles en los puntos críticos.

El diagnóstico toma en consideración los entornos (globalización), el territorio y la administración. Se consideran principalmente las dinámicas y las actuaciones en marcha, las demandas sociales, los puntos críticos, los obstáculos y las potencialidades. Sobre la base del diagnóstico se determina la situación previsible, los escenarios posibles y la situación deseable (Imagen Objetivo). A partir de esta, se definen las acciones a emprender para llegar a ella. (Borja, 1996)

A diferencia de los viejos planes reguladores, la planificación estratégica es un Plan de Acción que considera un Plan integral para el territorio, con algunos proyectos territorializables. Al hablar de integralidad, la planificación aspira a tratar el tema de los asentamientos humanos desde una perspectiva global, condición indispensable, como lo vimos en el capítulo anterior, para el Desarrollo Sustentable.

Este ya no es responsabilidad exclusiva de la administración y está basado en el consenso y la participación de todos los actores sociales, en todas sus fases. Además contemplan una evaluación constante tomando siempre la nueva realidad como marco para el diagnóstico lo que le impide desde ya, convertirse en algo estático.

En síntesis, los instrumentos de Planificación de Carácter Estratégico son un enfoque de Gestión Urbana y dan cuenta de un proceso continuo de discusión y de toma de decisiones, de definición de estrategias y de planes de acciones, a su vez, de revisión de planteamientos, acciones, estrategias e interrelaciones transectoriales.

Se entiende así como un instrumento de desarrollo y como parte de un proceso más amplio de democratización, descentralización y de fortalecimiento del poder local con una mayor participación ciudadana



en la toma de decisiones, lo que permite la integración real de las demandas de calidad de vida y sustentabilidad del desarrollo de todos los sectores (Fuenzalida, 1996). Así las cosas, un Plan Estratégico ofrece a los agentes públicos y privados un proyecto global de ciudad, con objetivos intersectoriales, capaz de movilizar al conjunto de la sociedad hacia la consecución de metas consensuadas. Por supuesto esto requiere de una cultura cívica de participación para lo cual es indispensable la existencia de una democracia política y económica que suponga la participación de todos, la integración de las necesidades y la superposición del bien común por sobre el individual. En América Latina, se han iniciado Planes Estratégicos en ciudades como Córdoba, Río de Janeiro, Bogotá, Cartagena de Indias y otras. Pero en general, este nuevo tipo de planificación y gestión es una idea que en Chile y en el continente, aún se encuentra en una fase muy precaria, prevaleciendo la no planificación o la planificación tradicional, que presenta un marcado énfasis en su componente estatal cupular, completamente desentendido de las necesidades de las masas, y técnico. Cabe preguntarse entonces, cuáles son las características que no han podido implementarse de la Planificación estratégica, que la hacen aparecer, nada más ni nada menos, como otra declaración más de buenas intenciones.

Foto 5: Salida norte de Santiago: antiguos terrenos agrícolas de excelente calidad hoy convertidos en loteos industriales.

La diferencia fundamental se encuentra en la capacidad de quienes dirigen los procesos de ejecutar las acciones que emanan de los planes. En el ámbito privado, un plan estratégico cuenta siempre con los recursos y con la capacidad de acción. Al interior del ambiente neoliberal en el que se desarrolla no se encuentra con obstáculos puesto que todo lo que necesita, incluso el bienestar de los demás, lo puede comprar. En el ámbito público; sobretodo en América latina y en nuestro país, los recursos son siempre escasos y el estado no tiene herramientas ni voluntad de imponer al mercado las decisiones encaminadas al bien común. La democracia política no es suficiente, se requiere también de una democracia económica. En este sentido los planes estratégicos en nuestro continente dependen del fortalecimiento del Estado que debe tener la capacidad y los recursos necesarios para llevar a cabo las decisiones y planes que emanan de la participación. Si no es así, siempre dependerán de la buena voluntad y disposición de los privados que sólo participarán, como ya sabemos, de aquellas acciones que les signifiquen rentabilidad, lo que no siempre pasa con el bien común. Si esto no se soluciona, la planificación estratégica sólo será factible en las comunas y gobiernos

locales que constan con recursos ilimitados y las de escasos recursos seguirán anclados a sus limitaciones económicas que le impidan hacer lo que las aspiraciones del biés común estimen necesario.

Gestión Estratégica.  
Al igual que la Planificación Estratégica la Gestión Estratégica proviene hoy del campo de la empresa privada. En este ambiente la Gestión se desarrolla con el único objetivo de generar cada vez mayores

utilidades y por lo tanto se pone énfasis en aquellos elementos que potencien dichos objetivos. A nivel de la gestión territorial, en la cual, a pesar de tener una importante participación privada, el estado debe jugar un rol esencial, el énfasis no se pone en las utilidades sino en la forma cómo se enfoca y se realiza la toma de decisiones. A diferencia de la Planificación Estratégica que pone el énfasis en la participación y en la planificación, la Gestión Estratégica ubica el eje central de su concepción e en la flexibilidad y en la acción. Basa su forma de hacer en el supuesto de que lo único permanente es el cambio y por lo tanto, no vale la pena hacer definiciones de lo que es, sino mas bien corresponde hacer suposiciones acerca de lo que va a ser (Kami, 1987).

Así las cosas, de lo único que podemos depender es de la impredecibilidad, lo que nos previene de esclavizar nuestra acción a planes fijos que seguramente no se cumplirán (Kami 1987). A pesar de esto y tomando en cuenta que luego de semejante definición parece ridículo el sólo intento de Planificar, ésta es cada vez más necesaria ya que una acción basada en la improvisación resultará siempre en más problemas que soluciones. Muy por el contrario una Planificación Sólida preparó el camino para cambiar de rumbo con mayor facilidad.

Cabe entender entonces, como lo plantea Kami en su libro "Puntos Estratégicos" que el fracaso de los planes y de la planificación tradicional se encuentra en la inercia que históricamente ha acompañado a estos planes y no en la planificación propiamente tal. Por lo mismo, toda planificación debe ser entendida como una guía susceptible de ser cambiada cada vez que los estímulos del ambiente externo y o las fortalezas o debilidades del ambiente interno de una organización así lo determinen. Estar alerta a estos cambios es realmente lo fundamental.

Por lo mismo es que uno de los puntos centrales para realizar una Gestión de carácter estratégico es la información. El manejo de la información adecuada y estrictamente necesaria del ambiente externo y del interno es una condición imprescindible para el éxito de una buena gestión. En la Administración Empresarial, esta información proviene principalmente de los consumidores, ubicados por primera vez en la cima de la pirámide de la información. Esto implica que, a diferencia de la planificación y la Gestión tradicional, que partían de la empresa, que era la que definía lo que el consumidor desearía y por ende la que

soportaba todo el peso de la decisión empresarial, la Planificación para una Gestión Estratégica se desarrolla de afuera hacia adentro (Kami,1987).

Esto nos lleva a pensar que en la administración pública, en donde no se puede hablar de consumidor, debiera ser la gente, a través de canales de participación más democráticos, representativos y expeditos la que debiera influir con mucho mayor poder sobre las políticas de Estado y la toma de decisiones, situación que sin la existencia de una democracia real, tanto política como económica, se presenta como lisa y llanamente imposible.

Otro factor de fundamental importancia, que guarda relación con la información, pero esta vez en el ámbito del ambiente interno es la fluidez de la misma. Esto nos revela la necesidad de eliminar o reducir al mínimo, todos los niveles intermedios de decisión y de transmisión de la información, lo que implica acercar la toma de decisiones a los ejecutores directos

de las políticas que de esta forma de acción emanan. Esta es una de las claves para la optimización de los recursos y el aumento de la productividad en el proceso de gestión (proceso de producción en la empresa privada). Esto conlleva una disminución de los espacios intersticiales de decisión que corresponden a esos espacios que no pertenecen claramente a ninguna área de competencia y que con frecuencia se transforman en los lugares, niveles o espacios en donde la información y por ende la decisión, se pierde o se trava. En la empresa privada esto va acompañado de una disminución del punto de equilibrio de la empresa, es decir, la disminución de los costos derivados de la existencia de personal prescindible, ligado a procesos productivos que pudieran ser expulsados del proceso productivo de la organización o en su defecto labores que pueden ser asumidas por nueva tecnología (automatización) o por menos personas aumentando de esta manera la productividad. Resulta interesante entonces llamar la atención sobre que el Estado no tiene por qué ser rentable. En la pirámide de sus objetivos se encuentra, o al menos debe encontrarse, el bien común y no la reproducción del capital sino más bien, debe entender los recursos como un medio para el bien común y no como un fin en sí mismo.

Pero lo esencial para la aplicación de estos conceptos en el ámbito público no está en estas áreas de la Gestión cuyo único objetivo son los beneficios económicos. Por lo mismo es que volveremos a poner énfasis en lo fundamental de esta forma de acción que se centra en la capacidad para tomar decisiones con mucha mayor frecuencia y mucho más rápido de lo que el aparato estatal está acostumbrado. Claro está que sin las herramientas y los recursos necesarios para ejecutar las decisiones la rapidez de este proceso pierde toda importancia. Esto implica aceptar que cada decisión enunciada en un Plan de acción es absolutamente reversible y esta debe estar sometida a una revisión sistemática en base a un constante diálogo con la realidad que considere a todos los afectados en dicho Plan, partiendo desde el

beneficiario y terminando en la propia organización. En síntesis los requisitos necesarios para realizar una gestión estratégica son: Una buena información tanto del ambiente externo como del interno; Una buena comunicación entre todos los distintos actores sociales involucrados en el proceso, incluidos los beneficiarios de las políticas y los ejecutores de las mismas; y Un buen análisis de la realidad basado en la idoneidad de quienes participan en el proceso; en un diálogo constante con los estímulos del medio y en una capacidad ilimitada para reconocer los cambios y poder replantear el siguiente paso.

Cualquier intento de Gestionar desde adentro hacia afuera convertiría nuevamente la Gestión en algo estático, ajeno a la realidad y siempre superado por las circunstancias, y seguramente la toma de decisiones no contemplaría la participación de la comunidad ni de los otros miembros de la organización, basándose en el olfato y el talento de unos pocos cuando no de uno solo.

#### **IV. CONCLUSIONES**

A la luz de lo expuesto, el Desarrollo Sustentable, así como la Planificación y la Gestión estratégica no sólo parecen estar relacionados sino que parecen estar mutuamente determinados. Puesto que en la suma de los tres conceptos se supera el individualismo, el economicismo, la atomización y la oposición del hombre con la naturaleza. Sin embargo, parece que esta trilogía topa con algo que está muy por sobre las estructuras de la administración pública; el sistema político-económico y el paradigma en que se sustenta el modelo actual de desarrollo.

Si aceptamos la tesis de que los actuales niveles de consumo y apropiación de la energía disponible no son sustentables; Si aceptamos que las decisiones no pueden seguir siendo tomadas por grupos de interés que no toman en cuenta las necesidades de la naturaleza en general como sistema (incluidos en ella el sector humano y el no humano); Si aceptamos la necesidad de potenciar una participación real que implique mucho más que un voto a la hora de la toma de decisiones; nos veremos enfrentados a la inevitable conclusión de que el Desarrollo Sustentable, La Planificación y la Gestión Estratégicas no pueden darse bajo el actual sistema de libre mercado, lo que implica un replanteamiento de rol director del Estado en lo que al desarrollo Social se refiere.

El desarrollo Sustentable no puede darse sin una descentralización de la toma de decisiones y un concentración mayor de poder en la sociedad civil y en los gobiernos locales; sin una verdadera democratización de la sociedad, tanto en el plano político como en el económico. No puede darse si no se asume que lo único permanente es el cambio y que la dialéctica es la base para la coexistencia con los demás sectores de la naturaleza. El Estado no puede seguir siendo un ente reproductor de las diferencias sociales (CED 1990) y mucho menos un ente de dominación de una clase sobre otra. El estado debe ser el cerebro de la sociedad

que articule y coordine el accionar de los que a ella convergen en estricto apego a las necesidades del ecosistema global. En el caso específico de la vivienda parece poco sensato que los actuales programas y políticas de vivienda no consideren más que lo que determina el mercado para definir que es lo adecuado para satisfacer las necesidades de los de escasos recursos. No parece sensato que las licitaciones sólo se basen en datos numéricos de densidades y de costos, sin tomar en cuenta las aspiraciones y las necesidades reales e integras de los supuestos beneficiarios y sin incluir conceptos de calidad de vida, calidad espacial y residencial, entendiendo la vivienda como un hecho aislado, objetivo y cuantitativo. Esto implica sin duda aceptar como cierto el agotamiento de las actuales formas de convivencia al interior de la naturaleza. Aceptar como cierto el agotamiento del actual sistema político y económico que, como ya lo hemos dicho, se presenta como todopoderoso y eterno. Al parecer, esto requiere de sendos esfuerzos que dicen relación con áreas tan importantes como el fortalecimiento de la sociedad civil y a través de ella del Estado, que requiere contar con los recursos y con las herramientas que le permitan ejecutar las decisiones que la sociedad en su conjunto tome e implementarlas sin necesidad de esperar un consenso con el sector privado y mucho menos depender del mismo para la acción, como pasa en nuestro país. Se hace necesario el empoderamiento de las masas, el cambio del paradigma que rige la educación actual y la necesidad urgente de desarrollar una visión integrada del mundo y de la sociedad, combatiendo incluso el actual modelo de generación de conocimiento.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- Daly, H. y Cobb, John B.. For The Common Good. 1° Edición Gran Bretaña. Green Print. 1990.
- 2.- Guimaraes, Roberto P. "El Desarrollo Sustentable : ¿Propuesta Alternativa o retórica neoliberal?". Revista Eure N° 61. Pontificia universidad Católica de Chile. Vol XX, Diciembre 1994.
- 3.- Hall, Edward T., "La Dimensión Oculta". Buenos Aires, Siglo XXI, 1972.
- 4.- Jordán, R. y Sabatini, F . "Metropolización y Crisis en América Latina" en Gestión Urbana en A.L., Problemas y Posibilidades. En: Ensayos Forhum, N° 10, Medellín, Colombia. (1993).
- 5.- Monteiro Da Costa, José Marcelino. "Globalización, Desarrollo Sustentable y Desarrollo Económico". Revista Eure. Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol. XXII, Junio 1996.
- 6.- Ortiz, Enrique. "Vivienda y desarrollo urbano justo y sustentable". En: "Al encuentro de una ciudad para la vida. Ciudad Alternativa, Revista Semestral Centro de Investigaciones Ciudad. N°11, II Época. Quito, Ecuador. 1995.
- 7.- Schatan, Jacobo. Crecimiento o Desarrollo: Un debate sobre la sustentabilidad de los modelos económicos. 1° Edición. Santiago, Chile. Editorial jurídica Conosur Ltda. 1991.

8.- Soms, Esteban. "Apuntes metodológicos para la elaboración de estrategias y planes regionales". Ministerio de Planificación , MIDEPLAN. 1995.



ISSN: 0718-8358

Portugal 84 Santiago de Chile, Instituto de la Vivienda - INVI,  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile



Este obra está bajo una [licencia de Creative Commons Reconocimiento-Comp](#)