



SIGOB

Fortalecimiento de las Capacidades
de Gestión para la Gobernabilidad

LA ACCIÓN POLÍTICA DE GOBIERNO

METODOLOGÍA DE PROGRAMACIÓN Y GESTIÓN ESTRATÉGICA

CAPÍTULO II DICCIONARIO DE CONCEPTOS DE BASE Y SU APLICACIÓN A LA METODOLOGÍA

SERIE: RELACIONES GOBIERNO-SOCIEDAD
DOCUMENTO N° 1.2

RLA /00/001
PNUD – RBLAC

INDICE

Capítulo II: Diccionario de Conceptos de Base y su Aplicación a la Metodología

Sección I: Nota Introductoria

Sección II: Índice De Términos

Sección III: Glosario

Sección IV: Bibliografía

SECCIÓN I NOTA INTRODUCTORIA

Para un empleo adecuado de la “Metodología de Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad”, y obtener los resultados esperados, es necesario que los usuarios tengan un cierto conocimiento previo de términos y conceptos básicos que forman parte de diferentes disciplinas, pero cuya utilización en la metodología adquiere una significación particular y un uso instrumental específico.

El diseño, elaboración y contenido de este diccionario, han sido realizados pensando en que éste sea utilizado por aquellos funcionarios de gobierno que tienen responsabilidades claves en el proceso de programación, decisión y gestión de la acción política gubernamental.

Gran parte de los términos que se desarrollan a continuación, responden a una articulación e integración de enfoques conceptuales y campos del conocimiento que provienen de la Historia, la Psicología Social, la Ciencia Política, el Derecho, las Matemáticas, la Física, la Química, la Economía, la Sociología, la Antropología Estructural, la Gestión y Administración, y las Ciencias de la Comunicación e Información, pero que tienen en lo fundamental fines instrumentales útiles para comprender el sentido de las palabras utilizadas en el marco de la Metodología e Instrumentos para la Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad. Otros vocablos se han desarrollado con estrictos fines de conocimiento de conceptos que tienen relación --y son de utilidad como complemento, para una mejor comprensión de fenómenos y elementos-- con la problemática de la Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad.

Para la definición de los conceptos de base seleccionados se ha tomado en cuenta: 1) a destacados autores y a diccionarios especializados; y 2) la experiencia propia desarrollada y en la adaptación y reelaboración de conceptos en función de los propios fines de la Metodología.

Dado el objetivo, cada uno de los términos que integra este diccionario se ve desde tres aspectos:

- a) Etimología
- b) Conceptos de base
- c) Uso en la metodología.

En el primero, se desarrolla el origen etimológico del vocablo. En caso de no haberse hallado su origen etimológico, aparece la frase: *No se ha encontrado*.

En el segundo, conceptos de base, se presenta el significado de la palabra, el cual se hace a partir de: 1) El resumen de trabajos de investigación y publicaciones realizados por diferentes especialistas, 2) diccionarios

especializados y 3) la utilización de los mismos en diferentes proyectos y trabajos realizados por el equipo del proyecto regional.

En el tercero, uso en la metodología, se explica el significado conceptual y operacional que tiene el término para fines de utilización en la *Metodología e Instrumentos para la Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad*.

Al final de este *Diccionario de conceptos de base y su aplicación a la metodología*, se presenta la bibliografía consultada y utilizada para el desarrollo de la etimología y de los conceptos de base de los términos que integran el presente glosario.

SECCIÓN II

INDICE DE TÉRMINOS

1. ACCIÓN
2. ACCIÓN DE RIESGO
3. ACCIÓN TÉCNICO ADMINISTRATIVA
4. ACONTECIMIENTO
5. ACTOR
6. ACTORES (TIPOLOGÍA)
7. AGENDA/CALENDARIO
8. ALEATORIO
9. ALIANZA
10. ANÁLISIS
11. ANTICIPACIÓN
12. APROXIMACIÓN
13. ARBITRAJE
14. ARBITRO

B

15. BASE

C

16. CICLO
17. COMPORTAMIENTO
18. CONCERTACIÓN
19. CONFLICTO
20. CONTEXTO
21. CONTROL
22. CURSOS DE ACCION POLÍTICA

D

23. DECISIÓN
24. DEMANDA
25. DEMOCRACIA
26. DINÁMICO/A

E

1. ELECCIÓN
2. ENTORNO
3. ERROR
4. ESCENARIO
5. ESQUEMA
6. ESTADO
7. ESTRATEGIA
8. ESTRATÉGICO (ANÁLISIS)
9. ESTRUCTURA
10. ESTRUCTURAL (ANÁLISIS)
11. ETAPA
12. EVALUACIÓN

- 13. EVENTO
- 14. EXPERIENCIA

F

- 15. FUTURO
- 16. FUTURO DESEABLE
- 17. FUTURO PROBABLE O FUTURIBLE
- 18. FUTUROLOGÍA

G

- 19. GOBERNABILIDAD (DEMOCRÁTICA)

H

- 20. HIPÓTESIS

I

- 21. IDENTIDAD
- 22. IMPACTO
- 23. INCERTIDUMBRE
- 24. INSTRUMENTO
- 25. INTERVENCIÓN POLÍTICA

J

- 26. JUEGOS (ANÁLISIS DE)

M

- 27. MATRIZ (DE IMPACTO CRUZADO)
- 28. MEDIO (DE ACCIÓN)
- 29. MERCADO
- 30. MÉTODO
- 31. METODOLOGÍA
- 32. MODELO
- 33. MODUS OPERANDI

O

- 34. OBJETIVO
- 35. OBSTÁCULO
- 36. OFERTA

P

- 37. PASIVO
- 38. PERCEPCIÓN
- 39. PLAN, PLANEAMIENTO/PLANIFICACIÓN
- 40. PODER
- 41. POLÍTICA
- 42. POSIBLE
- 43. PRACTIVO
- 44. PREVISIÓN
- 45. PROACTIVO
- 46. PROBABILIDAD
- 47. PROBLEMA
- 48. PROSPECTIVA
- 49. PROYECTO

R

- 50. REACTIVO
- 51. RELACIONES
- 52. REPRESENTACIÓN
- 53. RESTRICCIÓN
- 54. RESULTADO
- 55. RETROSPECTIVA
- 56. RIESGO

S

- 57. SECUENCIA
- 58. SEGMENTO
- 59. SISTEMA
- 60. SITUACIÓN
- 61. SOCIEDAD CIVIL - SOCIEDAD POLÍTICA

T

- 62. TÁCTICA
- 63. TENDENCIA
- 64. TRANSFORMACIÓN

U

- 65. URGENCIA

V

- 66. VARIABLE
- 67. VEROSÍMIL

SECCIÓN III GLOSARIO

A

ACCIÓN:

1

a. **Etimología:** Originado del latín *actio, onis*.

b. **Conceptos de Base:** En la Filosofía, es el comportamiento cuya naturaleza misma es simbólica o intencional; el objeto de la acción consiste tanto en obtener resultados instrumentales inmediatos (en el acontecimiento), como en producir un efecto como gesto significativo y señal de una intención (en la comunicación). Pero ninguna acción asume la totalidad de una situación, no alcanza el acontecimiento; así, la acción pura es un mito de la conciencia especulativa (Merleau-Ponty). En la Psicología, en el sentido de comportamiento, la acción denota el cambio, el movimiento, la respuesta de toda entidad o sistema en relación con su medio o su situación; la acción es un sistema de interacciones (Piaget). En la Sociología, la acción denota toda actividad que manifieste una actitud organizada y finalizada, que comporte anticipaciones (planes), actividades reguladas normativamente (roles) en función de grupos de referencia (expectativas), realizaciones simbólicas de objetivos (valores).

La *definición objetiva* de acción (Durkheim) consiste en maneras de actuar, de pensar y de sentir exteriores al individuo consciente y con voluntad propia, dotadas de un poder de convicción en virtud del cual se imponen al propio individuo. Esta definición insiste en el carácter impositivo de toda acción social. Una *definición subjetiva* de acción la encontramos en Weber, para el que la acción humana es social si tiene en cuenta el comportamiento de los otros actores sociales y está afectada por él; la acción social es de inmediato intersubjetiva y significativa para los propios actores. Tanto se trate de una intervención positiva como de una aquiescencia pasiva a una situación, la acción social será siempre voluntaria, consciente, y con un significado subjetivo para el actor. Ampliando la noción de acción, Parsons ha intentado inscribir la Sociología en una teoría general de la acción humana. Para este sociólogo, la acción debe comprenderse como toda actividad humana, individual o colectiva, consciente o inconsciente, desde la reacción biológica hasta la actividad de simbolización (el lenguaje, el pensamiento). En la sociología accionalista de Touraine, la acción no puede definirse simplemente como una respuesta a una situación social; es ante todo creación, innovación, atribución de sentido. Toda

acción social está orientada hacia valores, inserta en formas sociales y campos de decisión, utiliza los modos de expresión simbólicos; la concepción accionalista intenta sintetizar los aspectos objetivos y subjetivos de la acción social. El *sistema de acción histórica* designa un conjunto articulado de elementos constitutivos de la acción que mantienen entre sí relaciones dialécticas de complementariedad (de dependencia) y de oposición (de autonomía). Es, por tanto, un sistema de contradicciones. En el nivel de las teorías sociológicas, el funcionalismo contempla la acción bajo el aspecto de la función que ejerce o del rol impuesto, mientras que el accionalismo y el marxismo se interesan más por la acción como producción o reproducción de relaciones sociales. (Thinès y Lampereur.) Como concepto operativo, la acción es el conjunto de actividades o movimientos que desarrolla un actor estatal o societal con el fin de alcanzar un objetivo.

- c. **Uso en la Metodología:** *Este concepto se utiliza en la metodología, asociado al de actores, hablándose de los medios de acción de los actores societales o gubernamentales; también con el fin de delimitar el universo de la acción, se habla de acciones técnico-administrativas, acciones políticas, acciones confrontacionales, acción de riesgo, etc.*

ACCION DE RIESGO:

2

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.
- b. **Conceptos de Base:** Es el acto, actividad, hecho o movimiento, derivado del efecto de hacer. Cuando nos encontramos frente a la acción de riesgo, se hace referencia a la probabilidad que pueda producirse un acto que implique daño, desgracia o contratiempo. Es el evento previsible, aleatorio o no, que incide en una totalidad orgánica o parte de ella. Frente a una acción de riesgo pueden preverse medidas para evitarlas. Se pueden obtener en los hechos resultados deseables o resultados marginales a corto, mediano o largo plazo. Peligro inherente a una situación o a una actividad. Hay riesgo cuando la realización de una tarea no conduce necesariamente al éxito de ésta. Las investigaciones sobre las causas de accidentes distinguen generalmente *riesgo objetivo* y *riesgo subjetivo*. El riesgo objetivo, ligado a la noción de azar, se deduce a partir de la frecuencia de los accidentes que resultan de *comportamientos peligrosos* y es analizado mediante el estudio del gesto profesional. El riesgo subjetivo, basado en la estimación subjetiva del azar, se define como la estimación personal del riesgo por el individuo que realiza la acción. Está en función de la espera del gesto por el sujeto y por su entorno social. El *riesgo óptimo* se alcanza cuando el riesgo subjetivo corresponde al riesgo objetivo. Si el riesgo objetivo es elevado y el subjetivo débil, el individuo manifiesta un comportamiento

peligroso y se expone al accidente. La inactividad nace la exageración del riesgo subjetivo respecto al objetivo. (Thinès y Lampereur.)

- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología se considera acción de riesgo a toda aquella acción que es realizada por un actor societal o gubernamental y cuyo resultado, si bien puede permitirle alcanzar el resultado buscado, por su carácter de impredecible, puede tener repercusiones negativas para el propio actor que la práctica, y/o generar mayores costos que beneficios. En otros casos se considera acción de riesgo aquel tipo de acción que puede afectar algunas de las reglas que regulan las interacciones y llevar a la situación de base a una situación de tensión o conflicto.*

ACCION TECNICO-ADMINISTRATIVA:

3

- a. Etimología:** No se ha encontrado.
- b. Conceptos de Base:** Véase Uso en la Metodología.
- c. Uso en la Metodología:** *Es uno de los medios de los cuales se valen el Gobierno y los actores para cumplir con sus objetivos. El otro medio de acción es la política. Lo que diferencia una acción técnico-administrativa (TA), es que ésta no se desarrolla de manera aleatoria, ni de manera improvisada, sino que la misma, a diferencia de otras acciones, tiene lógicas técnicas y marcos jurídico-normativos que rigen las características y la manera en que debe desarrollarse la acción. Los actores societales y gubernamentales están obligados a regir sus comportamientos por estas reglas y, de no cumplirlas, caen en la ilegalidad o en la infracción. La acción TA es el principal instrumento con que cuenta el Gobierno para alcanzar sus objetivos. El poder se ejecuta en general a través de acciones TA.*

ACONTECIMIENTO:

4

- a. Etimología:** Derivado del latín *contingere* 'tocar' 'suceder'. *Contingente* 'que puede o no suceder'.
- b. Conceptos de Base:** Cosa o hecho de algún grado de importancia social o política que se desarrolla en el transcurso del tiempo. Los acontecimientos pueden ser de característica probable, improbable, imposible, certero, deseable, indeseable, etc. Para que en el proceso de programación y gestión estratégica no se produzca un acontecimiento de característica

indeseable, se debe considerar las fases básicas de desarrollo de todo acontecimiento, es decir: estructuración, desarrollo, resolución.

- c. Uso en la Metodología:** *El acontecimiento puede ser el resultado de una acción consciente o involuntaria de los actores sociales o gubernamentales. Todo acontecimiento tiene un desarrollo y elementos que los estructuran. Aquellos acontecimientos en curso o que pueden emerger y desarrollarse como producto del quehacer individual de los actores sociales y gubernamentales o como producto de la interacción entre ellos, y sean de significación política, se constituyen en uno de los objetivos de la programación y gestión estratégica. Ya que con ella se busca que los acontecimientos en curso o por desarrollarse lo hagan en la dirección tal que éstos contribuyan a alcanzar los objetivos gubernamentales. Para ello es necesario conocer los elementos que los estructuran, las fases de su probable desarrollo, los resultados que pueden producir y los impactos que pueden tener sobre aspectos claves de la realidad nacional, objetivos del Gobierno, desarrollo institucional, estabilidad política, paz social, relaciones internacionales, etc.*

ACTOR:

5

- a. Etimología:** Derivado de acto, a su vez tomado del latín *actus* y de *autor*.
- b. Conceptos de Base:** Son los individuos, grupos o instituciones que teniendo un conjunto de roles, poseen un sistema de actos regidos por una orientación definida y cuyo proceso se puede identificar de acuerdo al contexto social en que se encuentren asociados. La acción de los actores es respuesta a una situación social, pero especialmente creación, innovación y orientación hacia los valores. (Alain Touraine.)
- c. Uso en la Metodología:** *En determinadas situaciones, frente a acciones desarrolladas por el Gobierno y en función de cuánto éstas afectan sus intereses inmediatos y sus objetivos a futuro, los actores tienen comportamientos y modos de acción más o menos estructurados, a los cuales se denomina “modus operandi” y que pueden tener diferentes características: defensivos, ofensivos, pasivos, reactivos, pre-activos o pro-activos. Así, en la metodología se usa un concepto de actor social, como sujeto activo; en el doble plano de lo técnico-administrativo y de lo político resulta de gran utilidad y es el centro de todo el proceso de programación y gestión de la acción política de gobierno. Ya que ella está orientada a la interacción con los diversos actores relacionados con cada uno de los objetivos gubernamentales.*

ACTORES (TIPOLOGIA):

6

- a. **Etimología:** Véase Actor.
- b. **Conceptos de Base:** Los actores pueden ser tipificados *funcionalmente* siguiendo el criterio de intereses organizados (N. Bobbio), agrupándose para cumplir sus objetivos. De acuerdo con la definición de actor, y siguiendo este criterio de tipologización, los actores pueden ser agrupados en: partidos políticos, grandes empresarios, medianos empresarios, pequeños empresarios, microempresarios o emprendedores emergentes, confederaciones y sindicatos, diferenciándose a los gremios de empleados y obreros, gremios representativos de los grandes, medianos y pequeños agricultores-campesinos, gremios profesionales, organizaciones de base de los sectores populares, diferentes tipos de iglesias (cultos o religiones), instituciones culturales y académicas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones juveniles y de mujeres, fuerzas armadas, policía nacional, diferentes instituciones estatales (actores estatales), medios de comunicación, movimientos ambientalistas y ecologistas, movimientos pacifistas, organizaciones de derechos humanos y civiles, y otros actores que se pueden identificar en cada realidad específica.
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología el actor es considerado como el elemento central de todo el proceso de Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad (PYGE), ya que ésta es una metodología orientada a la acción política y se realiza a través de los actores gubernamentales sobre y/o en relación con los actores societales. Por esta razón, en esta metodología interesa conocer del actor elementos tales como: intereses, objetivos, percepciones, demandas, la experiencia de conflicto y, sobre todo, el modus operandi que éstos tienen en determinadas situaciones o frente a acontecimientos específicos. Con fines de esta metodología, los diferentes tipos de actores se agrupan en tres grandes macrocategorías: 1) actores gubernamentales, 2) actores estatales y 3) actores societales.*

AGENDA/CALENDARIO:

7

- a. **Etimología:** Del latín *agenda*, cosas que se han de hacer.
- b. **Conceptos de Base:** Cuaderno organizado cronológicamente en el que se registran las cosas que se han de hacer. Distribución a lo largo de los días, semanas y meses o años de acontecimientos, hechos que son considerados como altamente significativos en términos de objetivos institucionales y/o personales, y con relación a los cuales para que estos objetivos se cumplan es necesaria la realización de cierto número de actividades. La agenda es la relación de los temas que han de tratarse de manera prioritaria. Metafóricamente, el uso del término

agenda política parece haber sido inaugurado en los Estados Unidos por Juan J. Linz, a propósito de la gestión de las crisis de las democracias europeas, entre las dos guerras. En un sentido estricto, ella designa el plan de acción por el cual un órgano o los responsables políticos determinan la lista de las demandas que les son dirigidas o de las restricciones que es necesario superar, ordenando en el tiempo los beneficios políticos esperados o los riesgos previsibles. Es posible que pueda presentarse una sobrecarga de la agenda, al mismo tiempo que contradicciones entre los objetivos económicos, sociales, políticos o simbólicos, lo que impone decisiones tácticas y también estratégicas. Como todo no puede hacerse a la vez, aparece con objetividad que las satisfacciones hacia un sector entrañan casi mecánicamente las insatisfacciones de los otros sectores. Las prioridades así definidas, así como los impasses que ellas implican, definen las grandes líneas de toda política pública, gubernamental, regional o local. Se llega así a una segunda agenda, esta vez de carácter “decisional”, que enuncia la cronología y las prioridades que serán realmente tratadas. El concepto de agenda política se debe también comprender en el sentido inverso: aquellos esfuerzos desplegados por algún actor o grupo que desea obtener la inscripción de su demanda o que se considere y se tome en cuenta sus intereses en la agenda de un Gobierno, de un ministerio, de una colectividad territorial o de cualquier institución estatal. (G. Hermet, B. Badie, P. Birnbaum, P. Braud.)

- c. **Uso en la Metodología:** *El concepto de agenda/calendario es, en la metodología de PYGE, de gran importancia y uso intensivo, ya que ésta se utiliza, en primer lugar, para registrar todos aquellos acontecimientos de significación política relacionados con el funcionamiento de la Sociedad o del Estado; en segundo lugar, para establecer las fechas en que los objetivos gubernamentales deben cumplirse y, en tercer lugar, para programar en el tiempo todas aquellas acciones técnico-administrativas y/o intervenciones políticas gubernamentales que deben ser realizadas por los diferentes equipos de gobierno (tecnocracia y operadores políticos) para que los acontecimientos y hechos priorizados se desarrollen en la dirección correcta. En la metodología se utiliza el concepto de “Agenda Nacional de Gobernabilidad”, cuya estructuración permite disponer a la dirección política, del cuadro general que presenta y articula tanto los acontecimientos de mayor significación nacional e internacional como las principales medidas y acciones que durante un tiempo determinado realizarán los actores estatales y societales. En tal sentido, la Agenda de Gobernabilidad no es una agenda de naturaleza administrativa, sino de carácter “Político”. La Agenda Nacional de Gobernabilidad se estructura a partir de los hechos significativos (medidas, acciones y acontecimientos) asociados a las instituciones y actores de cinco agendas: la Agenda del Poder Ejecutivo, la Agenda del Poder Legislativo, la Agenda del Poder Judicial, la Agenda de la Sociedad Civil y la Agenda del Contexto y de las Relaciones Internacionales. La Agenda no es rígida ni se elabora una sola vez sino, dado que tiene que ver con el quehacer de los actores gubernamentales y societales, su carácter es dinámico; aparecen nuevas acciones, se priorizan y se despriorizan otras, surgen nuevas ínterrelaciones*

inicialmente no previstas y, por lo tanto, la Agenda de Gobernabilidad debe ser asumida como dinámica y de construcción permanente.

ALEATORIO:

8

- a. **Etimología:** Derivado del latín *aleatorius*, del juego de dados.
- b. **Conceptos de Base:** Un acontecimiento aleatorio es aquel que puede o no suceder, que tiene más de una posibilidad y cuyo desarrollo depende de elementos que están fuera del control de los actores. En la estadística, aleatorio se dice de un fenómeno imprevisible o cuya aparición está regulada por una ley de distribución probabilística. Se habla de sucesos, error, variable, orden, escala aleatoria. (M. Citta y M. Loriaux.)
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología se utiliza este concepto, para la tipificación de aquellos acontecimientos de significación política que pueden aparecer como producto de ciertos comportamientos de los actores asociados al mismo, y sobre los cuales los operadores políticos de gobierno poco pueden hacer.*

ALIANZA:

9

- a. **Etimología:** Del francés *alliere* 'juntar', 'aliar', y éste vocablo derivado del latín *alligare* 'atar (a algo)', derivado de *ligare* 'atar'.
- b. **Conceptos de Base:** Acción de aliarse. Pacto o convención entre las partes (personas, actores sociales, partidos políticos, gobiernos, etc.). Unión y relación que se establece para alcanzar un objetivo concreto. Las alianzas pueden tener carácter estratégico o ser tácticas y coyunturales. La alianza entre actores es lo que permite superar el conflicto, es decir, la relación social considerada así por el hecho de que la acción implicada se reduce intencionalmente a mantener la voluntad del actor contra la resistencia de la otra o de las otras partes. (M. Weber.).
- c. **Uso en la Metodología:** *Para tipificar cierto tipo de relación de los actores, cuando dos o más actores societales se encuentran simultáneamente interactuando con relación a un acontecimiento de significación política. La alianza de actores societales puede, en algunos casos, ser contraria a los objetivos gubernamentales y, en otros casos, ser favorable y condición necesaria para alcanzar los mismos.*

ANALISIS:

10

- a. **Etimología:** Tiene su origen en el griego *analysis*, descomposición.
- b. **Conceptos de Base:** En cuanto operación intelectual universal, el análisis consiste en separar los fenómenos según los “géneros cercanos y las diferencias específicas” (Aristóteles); en “dividir cada una de las dificultades en cuantas parcelas se pueda y sean necesarias para resolverlas mejor” (Descartes) o incluso en conducir, a partir del examen de una totalidad T, a la proposición: P es parte de T (Russell). Distinción y separación de las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios, elementos y las relaciones entre los mismos. El análisis implica la aplicación de un método sistematizado de estudio y de reflexión para conocer los aspectos más importantes de un fenómeno, proceso, o de alguna parte de la realidad. Mediante el análisis se trata de llegar a los elementos últimos e irreductibles que componen el objeto estudiado, sin que por ello esta oposición sea antagónica, ya que ambas operaciones definen dos momentos necesarios del razonamiento (R. Zayan). Existen diversos tipos de análisis: *deductivo, inductivo, sistemático o relacional, sincrónico, diacronico, cuantitativos, cualitativos*, etc. La selección de uno u otro método depende de la materia, el tipo de acontecimiento y de los objetivos del analista.
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología se utilizan diferentes tipos de análisis, y dada la naturaleza de los objetivos, los métodos básicos que se utilizan son los cualitativos, en particular el análisis estructural de impactos cruzados, aplicados a la identificación de las principales relaciones entre materias y actores relacionados con un determinado acontecimiento u objetivo de gobierno. La finalidad del mismo es poder identificar aquellos “puntos de acción” en los cuales son necesarias ciertas intervenciones políticas.*

ANTICIPACION:

11

- a. **Etimología:** Derivado del latín *anticipare*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción de anticipar, tiene un significado como la figura que consiste en proponerse la objeción que otro pudiera hacer para refutarla de antemano. Significa también que pueda ocurrir una cosa antes del tiempo regular o señalado. Término empleado en la Filosofía. En la Escuela de Epicuro, para designar las ideas abstractas derivadas de la sensación. Los estoicos lo recogieron y lo aplicaron a las ideas generales y necesarias que llamamos actualmente *a priori*. Acto por el que la conciencia se pronuncia por adelantado sobre la

naturaleza de un suceso futuro. Sinónimo de predicción, conjetura. En la filosofía empirista (por ejemplo Bacon), este término sirve para denominar todas las generalizaciones prematuras que no han podido legitimarse sobre la base de un número suficientemente grande de experimentos. *Las anticipaciones de la percepción* es una expresión kantiana que designa los principios *a priori* del entendimiento puro por medio de los cuales el sujeto es capaz de determinar, en una estructura temporal sintética (síntesis de la aprehensión, de la reproducción y del reconocimiento), todo objeto conocido empíricamente. De estos principios puros derivan, según la filosofía kantiana de las ciencias de la naturaleza, los principios *a priori* de la dinámica. (R. Zayan.) En la Economía, una de las corrientes que aparecen en las últimas décadas es la escuela de las *anticipaciones racionales*, que sostiene que las fluctuaciones del ciclo económico (expansión, recesión) se deben a errores de percepción que los agentes hacen y deciden, y cuyos efectos van a incidir en el comportamiento del ciclo; de ahí la necesidad de anticiparse racionalmente y de manera no equivocada ante la incertidumbre del futuro y de la competencia. La teoría de las anticipaciones racionales sostiene que los individuos hacen pronósticos sobre el porvenir sobre la base de las mejores informaciones que ellos disponen en el momento en que deben tomar una decisión. Se supone que los individuos tienen información suficiente sobre las causas de los eventos futuros, es decir, que ellos tienen un modelo suficientemente bueno de los factores que determinan el porvenir para comportarse de suerte tal que sólo una información verdadera nueva modificará sus anticipaciones y su comportamiento. (R. Lucas, Th. Sargent, R. Barro, F. Thomas Juster.) La anticipación es la acción que un actor gubernamental o societal desarrolla procediendo prematuramente contra otro actor antes de que se ponga a la defensiva. (Véase Preactivo.)

- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología, este concepto se aplica para la tipificación de algunos de los modus operandi de los diferentes actores asociados a un hecho o acontecimiento o a una acción técnica-administrativa a ser desarrollada por el Gobierno. Desde el punto de vista de la PYGE, éste es un concepto que sirve para denominar aquellas acciones o intervenciones políticas que se realizan con el fin de evitar un hecho o acontecimiento que podría ocurrir y tener impactos negativos, si esta acción o intervención preventiva no se realiza.*

APROXIMACION:

12

- a. **Etimología:** Derivado del latín *proximus* 'el más cercano', 'muy cercano'.
- b. **Conceptos de Base:** Es la acción y efecto de aproximarse a algo.

c. Uso en la Metodología: *Es una técnica utilizada en la metodología para acercarse al objeto de análisis y poder obtener, mediante un proceso de aproximaciones, resultados tan cercanos al exacto como sea necesario, para lograr un propósito determinado. Se habla de aproximaciones sucesivas cuando mediante un conjunto determinado y secuenciado de acciones se pretende acercarse, por ejemplo, a una parte de la realidad. Forma parte de un concepto instrumental en el ámbito estratégico. Es muy frecuente que en el proceso de programación y gestión estratégica, los responsables del proceso se encuentren con la existencia de situaciones o acontecimientos que presentan múltiples variables de diferente significación; en estos casos, el proceso de selección puede hacerse por aproximaciones sucesivas. También es frecuente que suceda lo opuesto, es decir, que habiendo identificado una materia, hecho o acontecimiento en relación al cual no se dispone toda la información necesaria para tomar una decisión final, ésta queda abierta o sujeta a exploraciones posteriores.*

ARBITRAJE:

13

a. Etimología: Véase Arbitro.

b. Conceptos de Base: Es el acto, acción y facultad de resolución confiadas a un árbitro. Como práctica histórica, su origen es antiguo y proviene de las costumbres y de las legislaciones: en la India, en Grecia y en Roma se regulaba la cuestión (las partes estaban autorizadas para designar árbitro a uno de la misma familia). El arbitraje puede ser voluntario u obligatorio, según dependa de la voluntad de las partes o lo imponga la Ley. Existen diversos niveles y modalidades de arbitraje: internacional, nacional, familiar, comunal, laboral, interpersonal, entre actores sociales, etc. (M. Ossorio, S.A. Argeri y R. Chanamé.)

c. Uso en la Metodología: *En el proceso de PYGE pueden preverse diversas situaciones de tensión o conflictividad que por sus características no podrán ser resueltas por la simple interacción entre actores societales y gubernamentales o actores nacionales e internacionales; en estos casos, con anticipación se establece que esta situación deberá ser sometida a un arbitraje de terceros.*

ARBITRO:

14

a. Etimología: Del latín *arbitrari*, juzgar.

- b. **Conceptos de Base:** Es un actor que puede hacer alguna cosa por sí solo, sin dependencia de otro. Actor elegido para decidir una diferencia, a quien en calidad de tercero las partes someten la decisión de diferencias surgidas entre ellas con relación a determinadas cuestiones que cada una pretende que le corresponde. El árbitro tiene que someter su actividad a definidos procedimientos y pronunciarse y decidir.

- c. **Uso en la Metodología:** *La identificación de los árbitros que, por su experiencia e independencia de criterios, estén en condiciones de asumir la función de arbitraje, debe ser prevista con anticipación.*

BASE:

15

- a. **Etimología:** Originado en el latín *basis*, y éste del griego *básis*.

- b. **Conceptos de Base:** Superficie en que se asienta un cuerpo. Fundamento o apoyo principal en que estriba o descansa una cosa.

- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología, la voz base se usa con varias connotaciones. Situación de base, en la Programación Estratégica, es aquella donde se determina y especifica a los elementos constitutivos que conforman el escenario de base, y que por su significación política se considera necesarios de ser objeto de un proceso de programación y gestión estratégica. También se utiliza este concepto cuando, al realizar la tipificación de los actores y decidir que es necesario que el Gobierno interactúe con representantes de instituciones o intermediarios políticos, que asumen la representación de otros actores o individuos, es necesario conocer no sólo su capacidad de representación sino también cuál es la base social efectiva de los mismos.*

C

CICLO:

16

- a. **Etimología:** Originado en el griego *kuklos*, círculo.

b. Conceptos de Base: Periodo de tiempo de diversa duración que, acabado, se vuelve a contar de nuevo. Es el conjunto de una serie de fenómenos u operaciones que pueden repetirse ordenadamente en el campo de la mecánica racional, biología, astronomía, mandatos constitucionales en lo relativo a elecciones en el campo de la política, etc. En el campo económico, el ciclo es un periodo de la economía en el que se reiteran fases de expansión y contracción, de duración no muy variable, o a veces variable; de corta, mediana, o larga duración histórica. Es decir, los ciclos pueden ser coyunturales o tener periodos de horizontes temporales más prolongados. Con el concepto ciclos se pueden asociar fenómenos económicos, políticos y sociales, definiendo su interrelación dentro de periodos determinados por el comportamiento de cada una de las diferentes variables. En el esquema de J.A. Schumpeter se distinguen tres tipos de ciclo: 1) El ciclo Juglar, nombre dado a los ciclos en torno a ocho años, en honor al economista francés Clement Juglar, el primero que se ocupó de estudiar las ondas económicas de esta duración, inferidas por cambios en las inversiones a causa de nuevas invenciones, etc. 2) El ciclo Kitchin, nombre dado por Schumpeter al más corto de los tres ciclos económicos clásicos, que se sitúa normalmente entre los 18 y los 40 meses, en honor del estadístico inglés Joseph Kitchin, el primero que se refirió a ellos, explicando tales fluctuaciones por variaciones en los stocks. 3) El ciclo Kondratief, nombre dado por Schumpeter a los ciclos de amplia duración, entre 40 y 60 años, en reconocimiento a las contribuciones del economista ruso Nicolai D. Kondratief, que por primera vez estudió estas *ondas largas* de la economía. Históricamente, y a través de la evolución de las series de precios, comercio exterior, etc., es posible detectar cuatro ondas Kondratief: la primera, de 1790 a 1850, de 60 años de duración total, con 24 años de expansión y 36 de depresión; la segunda de 1850 a 1896, de 46 años, con 23 de expansión y 23 de depresión; la tercera, de 1896 a 1940, con 20 años de expansión y 20 de depresión; la cuarta, la que arrancó de 1941 hasta 1973, y un periodo aún no definido de “depresión”, sobre el cual existe en la actualidad una controversia. La base explicativa la vio Kondratief en la creación de sobrecapacidades de producción que se enfrentan a demandas frenadas por la falta de redistribución de la renta. En economía también se emplea el término ciclo de Kuznets, que es un ciclo económico con toda una serie de oscilaciones a lo largo del mismo, de una duración entre 15 y 25 años; su formulación se debe a Simon Kuznets, destacando que una onda así, relativamente larga, puede asociarse a procesos del tipo de migraciones, crecimiento de la población y evolución de la oferta monetaria. (R. Tamames.). El Estado ha venido desarrollando a partir de los años 1930 un conjunto de instrumentos de intervención anticíclica que buscan atenuar los ciclos de crisis en los procesos de desarrollo de la actividad económica. Las intervenciones públicas pueden contribuir a atenuar los ciclos coyunturales o aquellos ciclos en los cuales se presentan procesos acumulativos de problemas en tiempos más largos. (J. Gouverneur.)

c. Uso en la Metodología: *Es la secuencia probable desencadenada por ciertos acontecimientos que pueden afectar los comportamientos de los actores. Encadenamiento de acontecimientos o impactos que influyen el modus operandi de los actores. Los ciclos pueden ser estables, inestables, previsibles, efectivo, potencial. En términos operacionales, cualquiera sea el punto de "inicio", o de articulación de los equipos de gobierno frente a una situación de tensión, demanda, o con el conflicto declarado, lo más importante es la capacidad de los equipos de gobierno de tener una comprensión del ciclo asociado a cada una de las demandas y conflictos. Para generar las condiciones prácticas necesarias a la Gobernabilidad, es muy importante que los "decisiones gubernamentales" puedan identificar y comprender las diferentes fases y secuencias temporales que se desarrollan al interior de un ciclo, que están directamente asociadas a la resolución de las tensiones económicas, los conflictos sociales e institucionales. Este carácter secuencial e interdependiente de las fases asociadas a un ciclo, incorpora la variable temporal como central de los procesos de inicio, desarrollo y resolución del ciclo, ya sea en relación con intervenciones públicas sobre la realidad nacional e internacional, o de interacciones entre actores públicos y privados. La no-comprensión de los ciclos, o por lo menos de los elementos que están en su base y de algunas de las lógicas que explican algunos de los comportamientos, así como los condicionantes que éstos imponen, al momento de decidir, programar y ejecutar decisiones gubernamentales, da lugar en general a acciones públicas de escasa eficacia operacional, a la generación de expectativas que no corresponden a la capacidad de acción del sector público, ni a las restricciones impuestas por las limitaciones de la realidad, lo que al final plantea un serio divorcio entre concepción política y capacidad práctica del sector público de cumplir con los objetivos de los programas de gobierno y/o resolver las tensiones y conflictos entre Sociedad y Estado.*

COMPORTAMIENTO:

17

- a. Etimología:** Voz derivada del latín *portare* 'portear', 'transportar'. *Portarse* 'conducirse (bien o mal)'.
b. Conceptos de Base: Es la conducta, modo de ser, conducirse, forma de actuar, *modus operandi*, manera de proceder que tiene un actor social en un contexto determinado. El cual influye y define determinadas características en el mismo. También se puede definir el concepto como: la conducta del individuo o actor en el seno de los fenómenos sociales. Desde la perspectiva de la investigación cualitativa, el análisis del comportamiento de los actores es un eje central del proceso de producción de conocimientos. Este conocimiento tiene una gran importancia en las Ciencias Humanas y Sociales, porque a través del estudio del comportamiento se puede encontrar una interpretación de los fenómenos sociales, económicos,

culturales, etc.; y también porque los actores con sus *modus operandi* son una parte estructurante de la acción (P. Paillé). Comportamiento es un concepto general empleado corrientemente en todos los sectores de la psicología para designar toda actividad característica de un organismo vivo. Noción entendida en el sentido estricto de la psicología del comportamiento, esta palabra no puede ser empleada legítimamente más que para calificar las modificaciones espacio-temporales de un organismo, tal como se presentan a la observación objetiva. (G.R. Husson.)

- c. **Uso en la Metodología:** *El reconocimiento de los comportamientos de los actores (partidos políticos, organizaciones sociales, individuos) asociados a las diferentes acciones gubernamentales, resulta de gran importancia para la identificación de la existencia o no de modus operandi de alguno de ellos, ya que, si éstos existen, es más fácil la programación de las intervenciones políticas de los operadores de gobierno en todos aquellos casos en que este modus operandi tenga consecuencias negativas sobre el desarrollo de la acción gubernamental.*

CONCERTACION:

18

- a. **Etimología:** Vocablo que se origina del latín *concertare*, que ha tenido cambios importantes en el tiempo y la historia. Inicialmente, en el siglo X, expresaba *luchar, combatir, pelear*. Luego, su significado deviene en *debatir, discutir*. Es por el siglo XIII que la palabra concertación significa *acordar, pactar, componer, poner de acuerdo, arreglar las partes de una cosa, traer a identidad de fines o propósitos diferentes*. En tal sentido, con la voz concertación aconteció una transformación hegeliana. (J. Corominas.)
- b. **Conceptos de Base:** La concertación puede concebirse como un modelo global de las relaciones que involucran a los actores de diversa naturaleza e índole. (I. Romero.) Si la política se define como la “acción colectiva concertada” (D. Miller), la concertación es uno de los componentes de la política. Así, la concertación es un instrumento de política. Es, además, mecanismos institucionales, acciones y modalidades para intentar autorregular los intereses en conflicto. Lo que no supone la finalización del conflicto, pero “tiende a racionalizar sus tiempos y contenidos”. (G. Giugni.) En tiempos recientes, la concertación se encuentra desarrollada en la Teoría Constitucional y en general en la Teoría Política, pudiendo caracterizarla como uno de los instrumentos y mecanismos de la democracia de participación, como complemento de la democracia representativa, mas no como sustituto de ésta. La concertación ocupa uno de los lugares en el campo de las relaciones entre Sociedad Civil-Estado y que pueden conducirlos a cauces de mayor convivencia social, teniendo en cuenta la naturaleza compleja y a veces tensional y conflictiva de dichas relaciones. Pero, la concertación puede tener otras utilidades

y operar en varios niveles de manera simultánea, como mecanismo que busca crear consenso, llegar a acuerdos y regular los conflictos: 1) En las relaciones empresarios-trabajadores; 2) para la definición de políticas, planes, programas y proyectos sociales y económicos; 3) mecanismos al interior de las empresas; 4) entre gremios y organizaciones de los actores; 5) entre instituciones y entidades del ámbito del sector público; 6) entre países; 7) entre bloques de países; 8) entre organismos internacionales; 9) otras modalidades definidas.

En general, del análisis sistematizado de la bibliografía especializada en el tema, es factible presentar algunas características y especificidades conceptuales que tiene la concertación: 1) A la reflexión de la vieja dicotomía Estado-ciudadanos, como resultado de la experiencia de los clásicos Estados democráticos, la noción de pluralismo democrático representativo surge reconociendo que junto al modelo de representación de partidos y/o movimientos políticos – como forma de intermediación entre los ciudadanos y el Estado-- en la “edificación del Estado Constitucional representativo” (García Ruiz –parlamentarización del Estado Constitucional--) existen grupos de intereses organizados con capacidades decisionales (Habermas) que, dotados de un poder influyente, son un núcleo de decisión política y/o económica, que necesitan un cauce institucional de representación. El significado de interés viene del latín *interesse*, “estar entre”, “diferenciar”. La representación formal de intereses (Bobbio) exige de mecanismos que expresen explícitamente dichos intereses parciales o fraccionados que se diferencian, contraponen o coinciden, según el caso, con los intereses más generales, colectivos o comunes. Sobre esta temática, J. Luis García Ruiz concluye que: “El circuito electores-partidos-Parlamento ejerce hoy un cuasi monopolio sobre la función de representación política. No obstante, en algunos casos, ello es compatible con el afianzamiento de otros circuitos representativos de carácter sectorial, en cuyo caso éstos actúan sólo en la medida en que resulten compatibles con aquél y permaneciendo, en última instancia, en posición de subordinación con respecto al mismo.” 2) La minimización o menor grado de tensiones que se procesan y suceden entre Estado y Sociedad Civil puede lograrse haciendo copartícipes a los actores no públicos en la toma de decisiones y en las respuestas a las demandas que los propios actores de la Sociedad Civil crean y generan. Es una tarea del Estado para una gobernabilidad eficazmente democrática, percibir las demandas y conflictos y señalar cursos de acción para dar las respuestas adecuadas y oportunas. 3) La concertación y negociación de las instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil con el Estado, en espacios definidos, no pueden ser consideradas alternativas excluyentes al pluralismo (Cawson), siendo lo importante para la dimensión democrática de la política, la relación que se establece entre organizaciones que se agrupan sobre la base de intereses y Estado, el grado de libre competencia que se produce entre asociaciones de naturaleza similar o diferente, y sobre la modalidad más cerrada o abierta de los gremios u organizaciones a potenciales asociados. Es evidente que la relación del Estado democrático y las organizaciones de la Sociedad Civil no puede ser relación de subordinación a definidos intereses de algunas de las organizaciones que conforman la

Sociedad Civil. 4) La representación de intereses particulares tiene una naturaleza de mandato vinculante entre representados y representantes, a diferencia de los mandatos más difusos y desvinculantes. Desde otra perspectiva, para E. Burke (1729-1797) el Parlamento debería expresar los intereses generales de la nación, del todo. Sin embargo, ya Alexis de Tocqueville (1805-1859) observaba una tendencia, como preocupación en cómo se involucraban, crecientemente, los intereses particulares en los Parlamentos frente a los intereses de la “opinión pública”. En la actualidad, algunos expertos sostienen (Bobbio, Sartori, García Ruiz) que el mandato libre desvinculado no tiene gran relevancia en la medida que en el gran mercado político de la competencia, con intereses particulares, se irrumpe la escena para buscar su representación, sean estos intereses locales, comunales, étnicos, gremiales, sectoriales, económicos, etc. Representación buscada en el Parlamento vía los partidos políticos. Todo ello no implica otras de formas adicionales y respuestas diversas más o menos institucionalizadas, donde se produce una suerte de articulación institucional de la representación de intereses, como ya se mencionara. 5) Considerado como uno de los intentos más riesgosos para esbozar diferentes criterios de clasificación, Jorge de Esteban sugiere seis sistemas de representación de intereses (excluyendo el modelo parlamentario democrático), a saber: i) extraparlamentaria (lobbying); ii) cuasiparlamentaria (mediante lo que Duverger llama “partidos indirectos” o de intereses económicos definidos); iii) intraparlamentaria (como el ejemplo de ciertas Cámaras aristocráticas, del siglo XIX, donde se defendían fundamentalmente intereses agrarios); iv) consultiva (vía Consejos Económicos y/o Sociales desarrollados especialmente en Europa desde la primera posguerra mundial); v) negociada (acuerdos directos entre administraciones públicas y grandes grupos de interés); y vi) parlamentaria (donde junto a una Cámara política se crea una Cámara técnica de representación de intereses, coexistencia que no ha producido soluciones ni resultados, tanto en el análisis de la teoría constitucional como en las experiencias concretas). 6) De la lectura de los ensayos del filósofo y científico social alemán Clauss Offe, se puede derivar la idea que la concertación, y su vertebración, es una respuesta sistémica a los problemas disfuncionales del Estado social moderno y a los desequilibrios extremos del mercado y en general a toda la problemática económica que tiene un contenido político.

- c. **Uso en la Metodología:** *Este concepto se utiliza para definir un objetivo operacional, el de lograr armonizar posiciones entre actores societales o de éstos con los operadores gubernamentales, con el fin de evitar un conflicto o aumentar las posibilidades de alcanzar el objetivo gubernamental. Se produce la concertación entre los actores cuando se ponen de acuerdo y se arreglan las partes para conseguir un fin determinado.*

- a. Etimología:** Proviene del latín *conflictus*.
- b. Conceptos de Base:** Es definido como el punto en el espacio y el tiempo en el que se produce y/o aparece el antagonismo, la pugna, la oposición y el apuro entre actores de diversos índole. Y cuyo resultado en determinadas ocasiones es difícil de prever. O en definidas situaciones cuya salida es incierta. El conflicto es, también, la relación que se establece entre dos o más actores cuando uno demanda a otro la solución de un problema específico; esta situación se ocasiona cuando algún o algunos actores no cumplen con las funciones que les impone el *deber ser* social. (F. Mojica Sastoque.)
- a. Uso en la Metodología:** *Este es un concepto de gran importancia, ya que, al igual que muchos otros de los aquí presentados, tiene un alto valor operacional, pues, en una fase del proceso de programación y gestión, se trata de identificar los conflictos potenciales entre actores producto de la puesta en operación del programa de gobierno, de desmontar los mecanismos que lo explican y, finalmente, de programar intervenciones gubernamentales que impidan que el conflicto se produzca o que, si éste debe producirse, tenga los menores costos posibles. Con fines metodológicos, la amplia gama de interacciones conflictivas puede agruparse en cinco categorías: 1) intrasociales; 2) Estado-Sociedad; 3) Gobierno-Sociedad; 4) Estado-Gobierno; 5) entre Estados. A pesar de que el Gobierno no se encuentra siempre como uno de los pares directamente asociado a todos los conflictos, su rol en materia de mantención del equilibrio de los actores que hacen a la ecuación de Gobernabilidad, hace necesario que éste deba en muchos casos intervenir en el tratamiento y resolución de conflictos de carácter intrasociales y/o entre la Sociedad Civil y el Estado. En los elementos constitutivos asociados a los conflictos, cualesquiera sean el origen y el ciclo asociados, existen algunos componentes que deben ser reconocidos por los analistas políticos y responsables de la estructuración y gestión de los mismos: a) la presencia objetiva de antagonismos entre actores, generados o basados en desacuerdos sobre temas y asuntos; b) las características de las prácticas activas entre los actores, que interactúan entre sí, que implica la utilización de medios de interacción: demandas, respuestas, actos administrativos, actos simbólicos, actos físicos, etc.; c) la existencia o no de reglas formales o informales, que “regulan” la interacción entre los actores; d) los cursos de acción, previsible de desarrollo del conflicto, reconocidos por los actores y contruidos a partir de sus experiencias en conflictos anteriores; y e) las expectativas de los actores, en relación con los comportamientos y respuestas obtenibles del otro actor.*

- a. **Etimología:** Proviene del latín *contextus*.
- b. **Conceptos de Base:** Situación o “medio ambiente”. Definido por un conjunto de variable naturales, sociales, políticas, económicas y culturales existentes en un lugar y en un momento determinado que influye en la vida material, psicológica, sociopolítica y económica del individuo y/o del actor social. Estas variables mencionadas interactúan entre sí con un cierto orden de composición e interdependencia. Usanse, por ejemplo, las frases contexto nacional, contexto internacional, contexto económico, etc. Contexto de situación: designa el conjunto de circunstancias en medio de las cuales se desarrolla un acto de enunciación, es decir, el entorno físico y social en que se inserta dicho acto, la identidad de los interlocutores, la idea que cada uno se hace del otro, los acontecimientos que han precedido el acto de enunciación, etc. El término contexto se emplea a veces para designar los aspectos espacio-temporales de un conjunto en el que se inserta una estructura perceptiva particular como unidad figural parcial. La influencia del contexto modifica en efecto la autonomía figural y el significado de la estructura inserta. El mismo término designa también toda influencia endógena propia del sujeto (motivación, aceptación de la tarea, etc.) capaz de orientar las respuestas de éste. (J. Donneux.)
- c. **Uso en la Metodología:** *En el proceso de programación y gestión, se utiliza para definir la situación particular en la cual se van a realizar las acciones e intervenciones gubernamentales. Una vez identificadas las variables de contexto que pueden actuar como restrictivas o condicionantes del quehacer de los actores, éstas pasan a ser monitoreadas, es decir, como parte del proceso de trabajo, se establece una actividad orientada al seguimiento del comportamiento de estas variables claves, ya que el cambio de alguna de ellas, puede producir modificaciones en el comportamiento previsible de un determinado actor.*

CONTROL:

21

- a. **Etimología:** Derivado del francés *contrôle* ‘doble registro que se llevaba en la administración para la verificación recíproca’, contracción de *contrerôle*, derivado a su vez de *rôle* ‘registro’.
- b. **Conceptos de Base:** Es la actividad que permite la comprobación, la inspección, el examen de una situación, hecho o acontecimientos, con el fin de verificar si éste se desarrolla en la dirección establecida. Se califica de control todo procedimiento del método científico tendiente a confirmar todo hecho establecido anteriormente por aplicación de un método particular. En matemáticas es un término empleado en las expresiones control experimental y variables de control. El control es una condición anterior a toda validación de una hipótesis y, más generalmente, a toda inferencia causal. Consiste en vigilar que los factores exteriores no afecten

la medida de los fenómenos. Al introducir variables de control, es cuando se descubre frecuentemente relaciones falsas que oscurecían la comprensión profunda de numerosos fenómenos. En la Gestión y Administración, la función de control es la función mediante la cual toda organización vigila por la realización concreta de sus objetivos. No se trata, ante todo, de ejercer la autoridad, sino de la supervisión de los procesos de ejecución en relación con los objetivos de la organización. La función de control no consiste únicamente en la supervisión del trabajo (respecto a las normas, evaluación del trabajador), sino que alcanza los problemas de administración presupuestaria, de seguridad, de información y de formación del personal que tiene que ver directamente con la ejecución del trabajo. (M. Citta, M. Loriaux.). En Sociología se usa el término control social, definido por T. Parsons como el proceso por el cual, mediante la imposición de sanciones, es contrarrestada la conducta descarriada y se mantiene la estabilidad social. El control social guarda relación con los problemas del orden social, de la regularidad de la conducta humana y del mantenimiento y equilibrio de los elementos que constituyen la Sociedad; es decir, el control social es el modo como la Sociedad y los mecanismos sociales funcionan para regular, dirigir, adaptar y organizar la conducta social de los individuos y de los grupos. Se ocupa del estudio y análisis de las exigencias de la vida social, a la que ofrece la dirección apropiada y los criterios oportunos, así como del funcionamiento de los diversos procesos esenciales, de las técnicas, programas y mecanismos sociales dedicados a asegurar (mediante el consejo, la persuasión, la educación o la imposición) el comportamiento que la Sociedad prescribe, frenando o impidiendo las formas de comportamiento que no sean sociales o que no sean deseables y, con mayor razón, las que sean antisociales. El control social es un producto elaborado por el ser humano y que, a pesar de ser en gran parte artificial, le sirve de guía al ofrecerle un sistema de conducta. Entre las varias modalidades de control, se puede señalar al control formal y al no formal. El primero son los controles institucionales, o sea todo el conjunto de instrumentos sociales concebidos y organizados en el tiempo para establecer y mantener el orden social y el funcionamiento de cada uno de los sectores de la vida social, conjunto cuyo objetivo es establecer patrones de acción fijos y universales, basados en consideraciones moralmente imperativas y útiles mediante el consenso general. A este grupo pertenecen las instituciones familiares, matrimoniales, pedagógicas, económicas, ético-religiosas y, especialmente, las políticas. El Estado democrático es la suprema organización institucionalizada de la Sociedad, establece leyes constitucionales o de otro género y dispone de los órganos y fuerza necesarios para aplicarlas. El control no formal o control no organizado, no institucionalizado, que puede variar desde formas nada oficiales e implícitas a formas que presentan algún elemento intencional en su formulación y en su aplicación, aunque sin reflejar forma alguna de organización social. En esta forma de control se incluye: leyendas, dogmas, tradiciones, derecho consuetudinario, convencionalismos sociales, etc. (F. Demarchi y A. Ellena.) En demografía se utiliza el concepto control de nacimientos, en la ecología se define

control medioambiental, en las ciencias del lenguaje se emplea el control audiofonatorio, etc. (M. Allaby.)

- c. Uso en la Metodología:** *Es una actividad en el proceso de Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad, que tiene por objeto comprobar y verificar que los objetivos y supuestos de base se están cumpliendo o no, o se han producido cambios. Las acciones derivadas del control pueden dar lugar a intervenciones gubernamentales, en el plano técnico-administrativo y el político, cuando como producto del análisis se han detectado o verificado errores, omisiones, cambios en el escenario de base, variaciones en los objetivos institucionales, etc. Todo lo cual conduce a un proceso de reprogramación y de redefinición de los objetivos institucionales y de las actividades. También se usa en lo relativo al control del comportamiento de los actores.*

CURSOS DE ACCION POLITICA:

22

- a. Etimología:** No se ha encontrado.
- b. Conceptos de Base:** Trayectoria previsible de ciertas fases o etapas que forman parte de hechos o acontecimientos de significación política. Cada una de las fases tiene predefinidas un conjunto de acciones a ser efectiva o potencialmente realizadas por los actores societales, las cuales están a su vez asociadas a acciones TA e intervenciones políticas de los operadores gubernamentales con el fin que éstas se desarrollen en la dirección necesaria al objetivo buscado. El factor fases y tiempo está muy asociado en el concepto de CAP, ya que implica la articulación de acciones en el tiempo, y la variable tiempo es fundamental ya que toda acción política se desarrolla siguiendo una trayectoria de fases y cada fase tiene un inicio y un final, que se desarrolla en un tiempo y en un espacio determinado. El tiempo en el cual transcurre la acción está muchas veces normado por leyes y reglamentaciones, y si la acción se extiende más allá del tiempo establecido, sucede que la eficacia de ésta puede verse alterada o ser causa de conflicto entre los actores asociados a la misma.
- c. Uso en la Metodología:** *Es otro de los conceptos básicos a considerar, ya que es muy utilizado en el proceso de PYGE. Acción política frente a situaciones determinadas; por ejemplo, las elecciones parlamentarias, enfrentar el problema que presenta una huelga, etc. Los cursos de acción pueden ser estructurados y no estructurados. Un curso de acción estructurado es aquel que está regulado por algún tipo de norma legal y/o procedimiento normativo, presentándose estos elementos de manera reiterada. Los cursos de acción de tipo estructurado pueden ser organizados por fases; por ejemplo, el caso de las elecciones parlamentarias (campaña electoral , acto eleccionario, post elección). Los cursos de acción no estructurados son los*

acontecimientos que se desarrollan en el tiempo, pero que no pueden ser organizados en fases, ni existe una normativa jurídica que los regule y/u ordene, sino que el desarrollo de los mismos está sujeto a la voluntad e interacción entre los actores asociados al mismo. En el caso de los cursos de acción no estructurados se pueden utilizar diferentes criterios para la organización de los mismos: por las fases básicas de desarrollo; por materias asociadas (dimensión económica, social, política e internacional); por los componentes del dossier básico. Para la clasificación de los Cursos de Acción Política, se utilizan los siguientes clasificadores: 1) por su origen (causa); 2) por las intervenciones; 3) por el tipo de actores participantes; 4) por su grado de conflictividad; 5) por su impacto; 6) por su potencial de articulación de actores secundarios; 7) por el tipo de resolución; 8) por su localización y/o cobertura territorial; 9) por la fecha y/o estacionalidad; 10) por su nivel de estructuración; 11) por la fase de desarrollo en la cual éstos se encuentran.

D

DECISION:

23

- a. **Etimología:** Tomado del latín *decidere* 'cortar', 'decidir, resolver', derivado de *caedere*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción final por la cual se elige una de varias opciones disponibles, y al mismo tiempo: a) se da término a un proceso de investigación y de desarrollo de opciones de intervención, y b) se da inicio al proceso de ejecución de las acciones operacionales necesarias a la ejecución de la decisión. La decisión indica el proceso dinámico de interacción entre todos los que participan en la elección de una línea específica de acción. En este campo, los estudios suelen incluir el análisis de las relaciones no formales entre *los que toman decisiones*, el rol de los actores fuera la organización y todas las consideraciones de índole tanto racional como no racional que han influido en la conducta de quienes estaban implicados en el proceso decisional. Las decisiones sociales tomadas siguiendo el método democrático se ajustan a la norma de la mayoría mediante la delegación del proceso decisional a los que representan a la población. (G. Bartoli.). D.V. Lindley considera dentro de la teoría de la decisión ciertos principios básicos que deben existir para que la toma de decisiones sea hecha de manera razonable. Primero, las incertidumbres presentes en la situación deben ser cuantificadas en términos de números llamados probabilidades. En segundo lugar, las distintas consecuencias de las acciones posibles deben ser análogamente descritas en términos de utilidades. Finalmente, debe tomarse aquella decisión de la que puede esperarse, basándose en las probabilidades asignadas, una mayor utilidad. Cualquier desviación de tales preceptos puede llevar, al que toma las decisiones, a procedimientos que resulten demostrablemente absurdos o incoherentes.

c. Uso en la Metodología: *La utilización del concepto en la metodología de PYGE está directamente relacionada con diferentes fases del proceso de trabajo. Por ejemplo, en la fase 3 es necesario que los programadores de las intervenciones gubernamentales hagan una selección de los medios de acción política más eficaces; proceso de selección que implica una decisión de la cual dependerá el éxito o fracaso de la acción gubernamental y el cumplimiento o no de los objetivos. La decisión no debe ser considerada como un acto simple de elección, sino como un proceso decisonal, en el cual participan diferentes individuos que tienen particulares formas de interacción entre sí y con el decisor final (cuando éste existe); debe reconocerse que la mayoría de las decisiones se toman en condiciones de relativa certeza e incertidumbre, ya que todas las opciones presentadas a un decisor, individual o corporativo, tienen su propia lógica argumental y sus propios mecanismos de ejecución, y supuestamente cada una de ellas permite producir el efecto deseado y alcanzar el objetivo establecido. Por lo tanto, el proceso de trabajo que lleva a la selección de una alternativa en lugar de otra, siempre está rodeado de elementos subjetivos asociados a las “preferencias”, expectativas o necesidades de satisfacción del individuo que actúa como decisor.*

DEMANDA:

24

- a. Etimología:** Derivado del latín *demandare*, confiar, encomendar.
- b. Conceptos de Base:** Son las necesidades, solicitudes y/o peticiones expresadas y formuladas por los actores societales. Los diversos actores pueden hacer demandas al grupo de pertenencia, demandas a los partidos, demandas al Gobierno, demandas al Parlamento y/o demandas a actores que operan en el contexto internacional.
- c. Uso en la Metodología:** *La identificación de las demandas formuladas por los actores es un aspecto que debe ser claramente determinado en las fases 1 y 2 del proceso de programación. También en la fase de programación de las acciones técnico-administrativas y de las intervenciones políticas, es importante que exista una correspondencia entre demandas formuladas y nivel de satisfacción de las mismas, producto de la puesta en operación de la acción gubernamental. En caso que la acción TA gubernamental no satisfaga las expectativas de satisfacción de las demandas de los actores societales, se debe considerar el potencial conflicto producto de esta insatisfacción y en función de ello programar las intervenciones políticas necesarias.*

DEMOCRACIA:

25

- a. **Etimología:** Vocablo que fue tomado del griego *demokratía*, de *demos* (“pueblo”) y *krateo* (“yo gobierno”). Democracia significaría así “el gobierno del pueblo”, el “ ‘yo’ gobierno del pueblo”, o “cuando el pueblo gobierna”. (J. Corominas y J. Berenguer.) La palabra *demokratía* la usaron por primera vez los griegos en Atenas para tipificar a una de las formas de organización política en el siglo V a.C. y servía para designar una nueva concepción de la vida política y las prácticas que se fomentaban en las ciudades-estado. Democracia pasó a significar que el *demos* era el gobernante soberano, de modo que la democracia se distinguió normalmente del gobierno de los pocos (aristocracia u oligarquía) o el de uno solo (monarquía o tiranía). (R.A. Dahl.)
- b. **Conceptos de Base:** Weber la define bajo el principio racional de legitimidad de los ciudadanos, y de mecanismos impersonales en la acción y decisión del Gobierno. La democracia moderna debe suponer una afluencia y convergencia de perspectivas y categorías que no pueden ser excluyentes: 1) la democracia como “protección” (garantía para los ciudadanos frente a los excesos del poder, asegurando que el Estado democrático use la coacción de manera que no sea indeseable); 2) la democracia como “desarrollo” (que posibilita el despliegue de la acción y creatividad de actores); 3) la democracia como “equilibrio” (de poderes del Estado en el ámbito institucional y espacial, competencia y alternancia de partidos y movimientos que ensayan llegar al poder); 4) la democracia como “participación” (democracia indirecta, directa, emergente en partidos y movimientos políticos, municipios, gobiernos regionales, Poder Central, Parlamento, organismos de concertación económica y social, células gremiales y organizaciones sociales y de base popular); 5) libre elección de las autoridades y dirigentes, otorgando y retirando confianza y poder; 6) autonomía de la Sociedad Civil frente al Estado; 7) principio de igualitarismo: determinado relativamente, igualdad de condiciones para todos los ciudadanos; 8) libertad de expresión y fuentes alternativas de información; 9) una Sociedad Civil organizada con fuerzas políticas representativas de los actores sociales. (C.B. Mac Pherson, A. Touraine.)
- c. **Uso en la Metodología:** Véase *Gobernabilidad democrática*.

DINAMICO/A:

26

- a. **Etimología:** Proveniente del griego *dýnamis*, fuerza, potencia y de *dýnamai* ‘yo puedo, soy capaz’.

- b. Conceptos de Base:** Fuerza que produce movimiento. Actividad notable dotada de gran fuerza, que se realiza en el espacio y en el tiempo. Significa también cambio y movimiento que se produce en la realidad (por ejemplo, dinámica social, dinámica económica, dinámica política, etc.). En sentido estricto, el término dinámica procede de la física y designa la parte de la mecánica que estudia el movimiento en sus relaciones con las fuerzas que lo producen. En sentido amplio, dinámica designa todo aquello que se refiere al movimiento, a una transformación o a un devenir, lo cual implica un progreso, incluso una finalidad. A. Comte utiliza la expresión dinámica social para designar la parte de la Sociología que trata del progreso de la Sociedad. En las Ciencias de la Educación, la dinámica es el estudio de los comportamientos que tiene como finalidad extraer, aparte de las causas inmediatas de éstos, sus motivaciones, tal como se pueden revelar en las situaciones individuales o sociales tomadas en su desarrollo y en los cuales los componentes afectivos juegan un papel preponderante. Por oposición, los tests, que fijan estados momentáneos, proporcionan un estudio estático de los comportamientos. (G. Thinés y A. Lempereur.)
- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología este concepto se utiliza con relación a dos momentos del proceso de trabajo: a) en la fase 3, cuando se trata de identificar el comportamiento de los actores societales con relación a una acción técnico-administrativa o a una intervención política de los operadores gubernamentales, y es una característica del modus operandi de los mismos y b) en la fase 4, cuando se programan las intervenciones políticas.*

ELECCION:

27

- a. Etimología:** Tomado del latín *eligere* 'escoger', propiamente 'sacar, arrancar'.
- b. Conceptos de Base:** Acción y efecto de elegir. Libertad para obrar. En el campo del Derecho Privado es el nombramiento, por votación o por designación, de quienes deben desempeñar la dirección de una sociedad privada, asociación, gremio, sindicato, etc. En el campo del Derecho Político Democrático, representa el ejercicio del derecho del sufragio, popular, universal y secreto; tiene un aspecto activo, ejercido por los electores, y otro pasivo, que recae en los elegidos, de acuerdo a las normas de elección, que a veces difieren en las diversas legislaciones nacionales comparadas. Como principio de gobierno, constituye el fundamento de la democracia representativa, postulando que el poder político sólo será legítimo si es ejercido por el pueblo, por la intermediación de sus representantes designados. La elección es al mismo tiempo principio y técnica de gobierno. Como técnica de gobierno, la elección deviene sujeto del debate y de la competencia. (G. Hermet, B. Badie, P. Birnbaum, P. Braud.) En la biología del comportamiento, la elección es la expresión de una preferencia ante diversas posibilidades. Se

distinguen las pruebas de elección simple (una sola alternativa) y las pruebas de elección compleja (varias alternativas). (G. Richard y R. Husson.)

- c. Uso en la Metodología:** *La utilización de este concepto en la metodología interesa, como la mayoría de los términos aquí presentados, para identificar y calificar algunos de los comportamientos de los actores. De manera particular interesa, en la fase 3, conocer las alternativas de elección de comportamientos a seguir frente a una acción gubernamental. Se trata entonces de determinar el margen de elección del actor social, con el fin de regular en función de ello los comportamientos de los operadores gubernamentales.*

ENTORNO:

28

- a. Etimología:** Formado de en y tornar. En proviene del latín *in* 'en, dentro de'. Torno proviene del latín *tornus* y éste del griego *tórno* 'torno, instrumento de torneador o tornero'.
- b. Conceptos de Base:** Ambiente que rodea una cosa, individuo o grupo. Lo que está alrededor de algo. Vocablo muy utilizado en el vocabulario político para designar al conjunto de personas que rodean a individuos con grandes capacidades de liderazgo. También hace referencia al "medio ambiente" que está rodeando o se encuentra alrededor de una situación política, económica, internacional, etc.
- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología, este concepto se utiliza en las fases 3, 4 y 5, ya que se trata de identificar los elementos que condicionan el comportamiento del actor, entre los cuales se encuentra el entorno inmediato; es decir, el entorno se considera como el medio más inmediato de relaciones interpersonales en el cual se desarrollan las actividades del actor. En estos casos, al momento de la programación de las intervenciones políticas, es importante incorporar acciones tanto sobre el actor como sobre su entorno más inmediato.*

ERROR:

29

- a. Etimología:** Del latín *errare* 'vagar, vagabundear', 'equivocarse'.
- b. Conceptos de Base:** Es el concepto equivocado o juicio falso. En el ámbito jurídico es el vicio del consentimiento causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial del mismo o su objeto. Es la acción desafortunada. Falso conocimiento no acorde con la realidad. Es la equivocación que se produce en los procesos de programación y gestión.

Desde el punto de vista de la observación y la experimentación, error es la diferencia entre el valor observado y el valor verdadero. El error, en la disciplina de la estadística, puede ser sistemático (debido a un defecto instrumental o a una metodología inapropiada), en cuyo caso se puede aportar una corrección en los datos; o puede ser aleatorio (debido a factores de acción imprevisibles o por lo menos incontrolables). También se emplea como *error de especificación*, que es el error consistente en emplear un modelo teórico falso, ya sea porque no incluye ciertas variables determinantes del fenómeno estudiado, ya sea porque integra otras sin contrapartida en la realidad, o incluso porque no restituye el verdadero vínculo funcional. La consecuencia del error de especificación es la de introducir un sesgo sistemático en las estimaciones de los parámetros del modelo. (M. Citta y M. Loriaux.)

- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología lo que interesa en la fase 5, de programación, es tener en cuenta los errores cometidos en procesos anteriores; y en la fase 6, de ejecución y control, lo que interesa es la identificación de las causas que están en la base de que no se hayan producido los resultados esperados. Interesa a estos fines dar cuenta de dos tipos de errores, es decir, errores de proceso y/o errores de resultado.*

ESCENARIO:

30

- a. **Etimología:** Derivado del latín *scaena* ‘escenario, teatro’, y éste del griego *skene* ‘escenario’, propiamente ‘choza’, ‘tienda’.
- b. **Conceptos de Base:** Son las imágenes de representación futura que se pueden obtener a partir de un definido número de hipótesis. Cada escenario está constituido por la aparición de determinadas hipótesis. Las imágenes pueden ser la representación futura de la continuidad, en cuyo caso se habla de la conservación de una tendencia. Puede producirse la situación de la desaparición de la tendencia; en tal caso, se dirá que hay ruptura de la tendencia. (J.C. Duperrin, M. Godet.)
- c. **Uso en la Metodología:** *Este es un concepto de reiterado uso en la metodología de PYGE. Por ejemplo, se utiliza en la fase 4, cuando se establece la necesidad de disponer de escenarios alternativos, toda vez que se estima que los actores asociados a una fase técnico-administrativa, además del “normal”, pueden tener otros comportamientos “previsibles”, los que, en caso de aparecer, pueden tener impactos negativos, los cuales pueden llegar a modificar el proceso de desarrollo originalmente establecido para la fase. En estos casos: a) se trata de tener identificados aquellos puntos de la secuencia técnico-administrativa en los cuales el comportamiento de los actores puede afectar el curso de acción previsto; b) en cada punto se*

debe identificar los escenarios o alternativas de comportamiento de los actores; c) se debe prever escenarios alternativos de desarrollo de la secuencia técnico-administrativa; y d) para cada una de las situaciones, se debe construir escenarios de intervención política, a fin de corregir el comportamiento negativo de los actores para que todo el proceso vuelva lo antes posible y a los menores costos al curso de acción originalmente programado para el desarrollo de la acción técnico-administrativa.

ESQUEMA:

31

- a. **Etimología:** Tomado del latín *schema*, *-atis* 'figura geométrica', y éste del griego *skhêma* 'forma, figura', 'actitud'.
- b. **Conceptos de Base:** Modo de representar por medio de técnicas gráficas simples, que permiten mostrar algunos de los atributos o características básicas o esenciales de un objeto, individuo o situación en particular y/o de las relaciones existentes entre ellos. También se pueden utilizar esquemas para facilitar la comprensión de los elementos más sustantivos de un enfoque conceptual o de una teoría. En la disciplina de la Estadística, el esquema formal es la construcción gráfica que tiende a poner ejes, direcciones y límites a una estructura. Es por lo que se dice de una tal construcción que formaliza o se identifica con un esquema de organización. (M. Citta.)
- c. **Uso en la Metodología:** *En las diversas fases de desarrollo de la metodología, se utilizan diferentes tipos de esquemas. En la fase 1 para representar las etapas básicas que forman parte de la secuencia técnico-administrativa; en la fase 2 se utilizan esquemas con el fin de representar la posición relativa de los actores; en la fase 4, una buena manera de dar cuenta del escenario de base es la utilización combinada de diferentes técnicas gráficas.*

ESTADO:

32

- a. **Etimología:** Tiene su ancestro en el latín *status*, *conditio*, *habitus*. *Status* significaba condición o modo de existencia, una manera de ser. Aunque *status* en el latín clásico no sirve para designar al Estado, una interpretación de Cicerón le atribuye una situación de "equilibrio", con la que se puede tipificar el "gobierno de la ciudad".
- b. **Conceptos de Base:** Fue Hobbes quien presenta primariamente que el Estado era la forma racional de la existencia del hombre y planteó como un desafío de la inteligencia humana hacer

un “animal artificial llamado Estado”. Luego, para Hegel el Estado era la comunidad política “en cuanto es la realidad de la voluntad sustancial..., es lo racional en sí y por sí”. El Estado es una entidad histórica y fenómeno universal, que supone poder, mando y sometimiento (M. Forsyth) y la personificación de la unidad del orden legal, que como cuerpo político es la expresión de un orden jurídico en un Estado de Derecho Democrático que relaciona gobernantes y gobernados. El Estado debe ser la representación institucional del pueblo (Kelsen). Weber lo define como una empresa política de carácter institucional, que detenta el monopolio de la fuerza física, con sus propias reglas de actuación como fuerza independiente que domina a todos los grupos sociales. Las descripciones pluralistas consideran al Estado como una fuerza parcialmente independiente que, por medio del funcionamiento del proceso democrático, puede ser influida por los intereses que están políticamente representados. (N. Abercrombie, S. Hill y B.S. Turner.) Los especialistas utilizan una diferenciación analítica entre tres concepciones del Estado: el Estado como poder; el Estado como derecho (los poderes legales del Estado); y el Estado como legitimidad. Las teorías del Estado también pueden ser analizadas históricamente haciendo referencia a las diferencias sociales y económicas que refleja. (K. Dyson.)

- c. **Uso en la Metodología:** *La utilización de este concepto, en la metodología, responde a la necesidad de tipificar las funciones estatales de diferenciar en algún momento a los actores en su doble función de Estado y función de Gobierno. También, dado el carácter instrumental de la presente metodología, el concepto se utiliza para diferenciar a los actores estatales de los actores societales y poder tipificar mejor las relaciones interinstitucionales entre poderes del Estado (Ejecutivo-Legislativo, Ejecutivo-Judicial, etc.), las relaciones Estado-Sociedad y/o Gobierno-Sociedad y las responsabilidades de los actores gubernamentales.*

ESTRATEGIA:

33

- a. **Etimología:** Término que tiene su origen en el griego *estrategas* y *estratagema*, que significaban “maniobra militar”, “ardid de guerra”, “engaño, astuto”, con sus palabras y antecedentes *stratós* (“ejército”) y *ago* (“yo conduzco”). Más precisamente, la palabra griega *estratego* significaba planificar la destrucción de los enemigos mediante un uso eficaz de los recursos.
- b. **Conceptos de Base:** En la era moderna, el término estrategia fue introducido por el teórico del “arte militar” K. Von Clausewitz en su obra *De la Guerra*. M. Porter tiene una definición operacional del concepto estrategia, pensada para el campo empresarial, como la investigación de una posición concurrencial favorable de una industria, tratando de establecer una posición rentable y defendible frente a las fuerzas que determinan la concurrencia en el sector. La

estrategia sería el camino de esa ventaja concurrencial. También, en el ámbito empresarial, la noción *strategy* es el plan, método o política diseñada para conseguir determinados objetivos; por oposición a táctico, se considera estratégico lo que afecta a objetivos generales o vitales de la empresa, y a largo plazo. Existe una estrategia comercial o de ventas, de comunicación o publicitaria, de distribución, de precios, de marcas, de personal, financiera, de producción, de informática, etc. La aplicación de una estrategia también conduce a la definición de políticas previamente explicitadas para alcanzar los objetivos escogidos y señalados como prioritarios. La estrategia supone un modelo de decisiones y planes para que pueda operativizarse. (*Diccionario Stanford*.) En la teoría de juegos, la estrategia es el comportamiento que lleva a una “ganancia”.

- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología el concepto de estrategia es utilizado como el conjunto coherente de acciones organizadas para ser ejecutadas secuencial y consistentemente en un determinado lugar, en un lapso de tiempo acotado, y cuyo resultado final permite alcanzar un fin u objetivo específico. Por ello, al llamar a la metodología de “Programación y Gestión Estratégica de la Acción Política Gubernamental”, se está poniendo énfasis en asociar de manera explícita a cada uno de los objetivos de gobierno con la acción técnico-administrativa y la política, para lo cual es necesaria una programación anticipada y preventiva del quehacer gubernamental en general y de las intervenciones políticas en particular, con el fin de crear las condiciones necesarias al cumplimiento de los objetivos institucionales y al mantenimiento de la gobernabilidad democrática. En este enfoque se pone énfasis en que el quehacer gubernamental, sobre todo el político, debe ser y tener un carácter preventivo; esto implica tener capacidad de anticipación, para lo cual es necesario disponer de escenarios alternativos al escenario de base y tener un sistema de alertas que permita a los operadores gubernamentales intervenir a tiempo, es decir, tener una capacidad de acción proto-activa.*

Este enfoque de PYGE trata de contribuir a resolver dos de las mayores debilidades de la gestión gubernamental: a) la existencia de una brecha entre los procesos técnico-administrativos, a cargo de la tecnocracia pública, con el accionar político de los operadores gubernamentales y b) el carácter predominantemente y clásicamente reactivo de las intervenciones políticas, lo cual disminuye la eficacia no sólo de las mismas sino que no contribuye a crear las condiciones necesarias para que la acción técnico-administrativa cumpla con sus objetivos en el tiempo ni de la calidad que corresponde a los objetivos. Como se comprenderá, este concepto es muy utilizado en la metodología, y es así que en todas las fases de su desarrollo nos encontramos con diversas actividades asociadas al mismo: identificación de los objetivos estratégicos del Gobierno y de los actores, identificación de la estrategia para alcanzarlos, programación operacional de la estrategia, programación estratégica de las intervenciones políticas, etc.

ESTRATEGICO (ANALISIS):

34

- a. **Etimología:** Véase Estrategia.
- b. **Conceptos de Base:** M. Crozier considera que el análisis estratégico es la lectura en términos de la lucha por el poder de los fenómenos humanos, que se desarrolla en las organizaciones. El análisis estratégico hace explícitos los recursos que están a disposición de los diferentes actores, las zonas de incertidumbre sobre las cuales los actores se enfrentan para optimizar su influencia y su poder, el conjunto de relaciones que se establece entre los actores, a partir de estas interacciones; todo lo cual permite explicitar los “juegos” organizacionales de los actores para poder suministrar un análisis en términos de la lucha por el poder.
- c. **Uso en la Metodología:** *En la fase 3 de la metodología se hace un uso muy intensivo de este concepto de análisis estratégico, cuando se trata de identificar el modus operandi de los actores, de identificar los puntos de conflictividad a lo largo de la secuencia de desarrollo acción técnico-administrativa y también al momento definir y seleccionar las intervenciones políticas gubernamentales. En la fase 6, se utiliza este enfoque para que a partir del sistema de alerta se pueda seleccionar y determinar la necesidad o no de poner en operación un escenario de acción alternativo al básico en curso.*

ESTRUCTURA:

35

- a. **Etimología:** Del latín *structura*.
- b. **Conceptos de Base:** Tomás Hobbes, en el *Leviathan*, usó la expresión *estructura social* para describir el Estado como organismo artificial. Se utiliza en Sociología el concepto estructura social referido a las relaciones duraderas, ordenadas y tipificadas entre los elementos de una Sociedad. A. Radcliffe-Brown atribuye al término el siguiente significado: “Forman parte de la estructura social todas las relaciones sociales existentes entre una persona y otra”. En general, en la ciencia social el concepto de estructura ha recibido acepciones muy diversas. Jean Viet distingue varios tipos de definiciones de la estructura social. 1) *Un sistema de roles*: según Nadel, la estructura social está constituida por el sistema de relaciones existente entre los diferentes roles desempeñados por los actores sociales. En esta perspectiva, la estructura social aparece como una simple copia de las relaciones sociales. 2) *Un sistema empírico y dialéctico*: según Gurvitch, la estructura de la Sociedad es dialéctica en el sentido de que es preciso examinar las relaciones recíprocas que existen entre el todo y las partes; es empírica en el sentido que se inspira estrechamente en la realidad concreta. 3) *Un elemento de un “orden de*

cosas”: según Lévi-Strauss, en cada Sociedad hay varias estructuras sociales que componen un cierto orden de cosas en la medida en que existe un orden que rige las relaciones entre las infraestructuras y la superestructura. 4) *El fundamento de la acción social*: en el estructuro-funcionalismo de Parsons, la estructura se define como las condiciones constantes que permiten que funcione el sistema social. 5) *El resultado de un devenir histórico*: Goldmann, en concreto, estima que la estructura social sería de naturaleza esencialmente dinámica y se realizaría a través de los comportamientos significativos de los individuos.

Para Piaget la noción de estructura en el campo psicológico es la que está compuesta de órganos o subestructuras específicas (nociones conceptuales, percepciones) que entran en interacción. La unión entre los elementos puede ser causal o no, estática o dinámica. Una estructura puede ser considerada independiente de la forma de sus elementos, como forma global o sistema. Este sistema es considerado, entonces, como un conjunto de subestructuras. Piaget ha insistido sobre el hecho de que una estructura puede ser definida como un sistema de transformaciones que implica unas leyes en tanto que sistema (en oposición a las propiedades de los elementos), debe poder prestarse a una formulación de tipo lógico-matemático o poder ser representado mediante un modelo de tipo cibernético. Este autor ha demostrado que toda estructura implicaba una génesis, es decir, una construcción progresiva en el tiempo. Estructura es el orden, formas y mecanismos de enlace que tienen las diversas partes que forman un todo. Dado el carácter fuertemente interdependiente de las partes, la existencia de éstas depende del funcionamiento del todo, y se puede decir que una estructura opera en un cierto estado de equilibrio. La estructura puede ser considerada como el modelo, y como tal ofrece amplias posibilidades para la comprensión de asuntos, hechos y/o acontecimientos complejos, que son difícilmente reconocidos en sus partes y funcionamiento sin la utilización de estos modelos y más aun cuando se pretende actuar sobre los mismos.

- c. **Uso en la Metodología:** *Este es un concepto de gran utilidad para el proceso de programación y gestión estratégica, ya que permite: a) identificar los componentes más significativos relacionados con un hecho o acontecimiento de significación social, con un objetivo de gobierno; b) identificar las relaciones de los componentes; c) identificar los puntos de mayor fortaleza o debilidad de la estructura, que pueden estar en la base de una situación potencial o efectivamente conflictiva.*

ESTRUCTURAL (ANALISIS):

36

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.

- b. Conceptos de Base:** Parte del principio que una variable (o elemento) se explica por la influencia que ejerce sobre otras de las cuales depende. El análisis estructural es un instrumento que se sirve de las relaciones fuertes, medianas, débiles, nulas o potenciales que establecen los expertos para comunicar su opinión. (F. Mojica Sastoque.) Es una técnica que permite identificar los elementos de un problema y mostrar la manera como éstos guardan relación unos con otros. Se utiliza el calificativo *structural* en la economía cuando se aplica a los aspectos o fenómenos más permanentes y menos influidos por las circunstancias ambientales, por oposición a coyuntural. En la Sociología la teoría del sistema social de Parsons descansa sobre dos tipos de análisis, uno estructural y otro funcional, que especifican, en ambos casos, el punto de vista de la acción y el del sistema social. Estos análisis presentan a la vez un aspecto estático y un aspecto dinámico. 1) *Análisis estructural*: en el análisis de la acción, o si se prefiere, desde el punto de vista de los actores, la noción de base es la estructura o configuración institucionalizada de los valores. Esta comprende dos grupos de componentes estructurales: los que se refieren a la acción propiamente dicha (roles y colectividades) y los que se refieren al control o a la orientación de la acción (normas y valores). Hay homología entre estos cuatro componentes estructurales y los cuatro contextos de la acción y, por consiguiente, los cuatro subsistemas de análisis: los valores son análogos al sistema cultural y ejercen el mismo tipo de control sobre las normas y los otros componentes; las normas son orientaciones específicas que permiten integrar las colectividades y los roles, que corresponden al sistema social; las colectividades disponen los roles que les permiten asignarse y perseguir unos fines, y corresponden así al concepto psíquico; finalmente, los roles son respuestas institucionalizadas y tienen una función adaptativa análoga a la que se encuentra en el contexto biológico. Es preciso distinguir de los componentes estructurales los conjuntos empíricos o instituciones, que son combinaciones de normas, roles, valores y colectividades: la familia, el aparato jurídico, etc. Estos conjuntos concretos constituyen el objeto del análisis estático o estructural; para comprenderlos, es preciso tener en cuenta los componentes estructurales que están en juego. 2) *Análisis funcional*: desde el punto de vista del sistema, el análisis de Parsons apela a las funciones y se le encuentra la misma homología con los contextos o subsistemas de acción. Retomando los imperativos de Malinowski, Parsons distingue cuatro funciones a las que corresponden otros componentes estructurales. Estas funciones pueden ser clasificadas igualmente en funciones de acción (sobre el entorno) y funciones de control (sobre el sistema). a) *La función de estabilidad normativa* mantiene y protege la coherencia de los valores y su poder de control sobre los roles y colectividades. Sus componentes estructurales son los valores; la familia, la escuela y la religión son las instituciones que encarnan esta función; en el orden de los subsistemas, es el sistema cultural el que se encarga, sobre todo, de esta función. b) *La función de integración* tiene como fin coordinar los elementos del sistema, hay homología entre esta función, por una parte, y las normas, el aparato jurídico y el subsistema social, por otra. c) *La función teleológica* delimita los fines y corresponde, a nivel de la estructura, a las

colectividades; a nivel de los conjuntos empíricos, a las instituciones políticas; y al nivel de los contextos de la acción, al sistema de la personalidad. d) *La función de adaptación* corresponde respectivamente a los roles, a las instituciones económicas y al contexto biológico. 3) *Análisis dinámico*: el análisis dinámico relaciona todo cambio en el sistema social con procesos de diferenciación. Este esquema, muy simple, puede, por otra parte, aplicarse a todos los subsistemas y tanto al análisis funcional del subsistema como al análisis estructural de la acción. La diferenciación implica dos procesos interdependientes: la segmentación y la especificación. En virtud de la segmentación, roles y colectividades se reproducen conjuntamente, y responden a las mismas normas y valores, así como a las mismas funciones. La reproducción puede venir acompañada de especificación, en la medida en que los nuevos roles o colectividades pueden especializarse. De esta forma, ciertas estructuras de las instituciones antiguas se encuentran en instituciones diferentes. (J.L. Litt y F. Hambye.)

- c. **Uso en la Metodología:** *La aplicación de las técnicas de análisis estructural es de gran utilidad en el proceso de programación y gestión estratégica, utilizándose el mismo en la mayoría de las siete fases del proceso de trabajo. Por ejemplo, en la fase 2 se utiliza para la desagregación temática.*

ETAPA:

37

- a. **Etimología:** Del flamenco *stapel* 'andamio', 'depósito'. También se origina del francés *étape*, 'localidad donde pernoctan las tropas', 'distancia que se debe recorrer para llegar a ella'; significó propiamente 'almacén para los víveres de las tropas en el camino' y antes 'mercado, depósito comercial'.
- b. **Conceptos de Base:** Trecho o ruta recorrida entre un punto y otro. Lo que se hace gradualmente, por partes. Avance parcial en el desarrollo de una acción. Partes en que se divide la ejecución de un plan o de un proyecto determinado.
- c. **Uso en la Metodología:** *El concepto de etapa es utilizado de manera muy intensiva en las fases 1, 3, 4, 5 y 6, ya que es de utilidad para la estructuración de la secuencia de la acción técnico-administrativa, y para la estructuración de los escenarios.*

EVALUACION:

38

- a. **Etimología:** Tiene su raíz en el latín *valere*, propiamente ‘ser fuerte, vigoroso, potente’, ‘estar sano’.
- b. **Conceptos de Base:** Acción y efecto de evaluar. Valorización de los conocimientos, actitudes, aptitudes y capacidad de rendimiento. La evaluación es un criterio y una técnica que tiene una doble utilización: *ex - ante* y *ex - post*. En el primer caso, la evaluación sirve para estimar los resultados esperados, por ejemplo, de un proyecto que se va a implementar, utilizando la técnica de evaluación *Costo-Beneficio*. En el caso del uso de las técnicas de evaluación *ex - post*, la evaluación es la técnica básica para conocer (mediante el uso de diferentes instrumentos) la valorización de los resultados obtenidos con la implementación y la acción; es decir, los beneficios y los perjuicios que, por ejemplo, una programación o proyecto ha determinado en el momento que se pone en ejecución. En Psicología es la marcha lógica de los conocimientos, de los efectos y de la eficacia de un método o de un programa de formación (en particular por relación a un criterio o conjunto de criterios determinados), de la naturaleza de estos efectos en los diferentes niveles del comportamiento y de la persistencia de tales efectos a corto, mediano o largo plazo. (G. Thinès y A. Lempereur.)
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología no debe confundirse evaluación con análisis, ya que éste es un instrumento de la primera. En las diferentes fases del proceso de PYGE, se realizan evaluaciones; por ejemplo: evaluación de comportamientos y de modus operandi de los actores con relación a las acciones técnico-administrativas de la tecnocracia estatal y/o frente a las intervenciones políticas de los operadores gubernamentales, o evaluación de los resultados parciales, obtenidos como consecuencia de la acción gubernamental, etc.*

EVENTO:

39

- a. **Etimología:** Derivado del latín *eventus*.
- b. **Conceptos de Base:** Suceso o acontecimiento, que puede suceder en muchos casos de manera imprevista.
- c. **Uso en la Metodología:** *El concepto de evento o acontecimiento es de utilidad en el proceso de PYGE, sobre todo cuando se está en la fase de identificación de escenarios, debiendo tratarse de identificar todos aquellos eventos o acontecimientos que potencialmente pueden aparecer y desarrollarse como consecuencia de una acción gubernamental. También en la fase 7 de control, es necesario disponer de indicadores que permitan servir de alerta temprana con relación al surgimiento de acontecimientos o eventos no contemplados inicialmente en el*

proceso de puesta en operación de las acciones necesarias para alcanzar los diferentes objetivos gubernamentales.

EXPERIENCIA:

40

a. Etimología: Del latín *experintia*.

b. Conceptos de Base: Conocimiento y destreza que se adquiere a través de la práctica, observación y prueba. La experiencia es acumulativa a través del tiempo. Se puede distinguir entre la experiencia inmediata y la experiencia concebida en el ámbito de la teoría y del método científico; la experiencia es entonces un elemento dado que sirve para controlar o elaborar una hipótesis. El término experiencia ha tenido en su origen una significación unívoca y ha designado durante mucho tiempo el acto del experimentador por el cual éste pone en evidencia fenómenos controlables y reproducibles por medio de una técnica que responde a las exigencias del método experimental, tal como es utilizado en las ciencias exactas. En numerosos casos, sin embargo, el término ha sido utilizado para designar indiferentemente una experiencia científica, una observación descriptiva extraña a la experimentación propiamente dicha y hasta una simple prueba de laboratorio sin relación directa con una investigación programada. Algunos efectos particulares se han designado igualmente bajo el término de experiencia con mención del experimentador, cuando el efecto descubierto ha revestido una importancia considerable en la evolución de la disciplina en causa. (R. Zayan.) La teoría de los juegos no es más que una teoría o, mejor, un modelo de simulación matemática, que se propone conocer una situación futura, la cual, precisamente por lo complejo de su estructura, por lo riguroso de su lógica y de sus supuestos, encuentra determinadas dificultades para su aplicación a la realidad. La teoría de los juegos se propone elaborar, según unas líneas racionales, las posibles acciones de los contrincantes en una situación de conflicto. Puesto que las posibles situaciones reales de conflicto son sumamente complicadas, surge la necesidad de construir modelos simplificados, llamados precisamente juegos. El juego, en efecto, difiere de la situación real en que se práctica con reglas determinadas. Juego, en la sección teórica, designa un conjunto prefijado de reglas y una situación de conflicto. El juego es una serie de acontecimientos constituidos por una asociación de acciones que cumplen los jugadores, los cuales deben usar habilidad e inteligencia; estamos, por tanto, ante un *juego de estrategia*, no ante un jugador casual. El *jugador* es una unidad de decisión autónoma, pero no necesariamente una persona sola; puede ser una nación, un partido político, una empresa, un grupo de presión. Las *reglas del juego* no han de ser ambiguas y han de regular las acciones del jugador en cada fase, la cantidad de información sobre el comportamiento del contrincante, así como la sucesión de las jugadas y el resultado, o fin, del juego mismo. La realización del juego

se llama partida. Cada jugador está ante una gama de posibles alternativas; la elección de una de ellas constituye la jugada. La esfera social a la que se ha intentado aplicar la teoría de juegos es muy amplia: desde los problemas de opción (política, económica, social), de distribución del poder y de equilibrio entre partidos, hasta problemas de contratación, negociación y conflicto tanto económico como político o estrictamente militar, con inclusión del elemento amenaza o contraamenaza. No faltan intentos de aplicación en el campo del comportamiento de los grupos pequeños. (S. Goglio.)

- c. **Uso en la Metodología:** *En el proceso de trabajo, interesa de manera particular el reconocimiento de la experiencia que, con relación a un asunto, procesos de trabajo u objetivo, tienen tanto la tecno-burocracia estatal, como los operadores políticos y los actores societales asociados. La experiencia tiene relación directa con los comportamientos previsibles de los actores frente a futuras acciones de gobierno, aspecto éste que es fundamental al momento de programar las intervenciones gubernamentales y/o de identificar escenarios.*

F

FUTURO:

41

- a. **Etimología:** Derivado del latín *futurus*.
- b. **Conceptos de Base:** Es lo que puede suceder o no. Es el acontecimiento que se supone o no realizable. Es el camino que no se ha recorrido. El interés por el futuro puede ser distinto según que se refiera al futuro próximo o al lejano. En el primer caso, se trata de prever las consecuencias de un acontecimiento (decisión, acción) en una situación ya estructurada; en el segundo, de prever la estructura futura de las situaciones. A. Marshall ha introducido la noción de tiempo-futuro en el análisis económico, distinguiendo tres periodos en la adaptación de la oferta a las variaciones de la demanda: 1) muy corto plazo: el empresario no puede variar su nivel de producción; 2) corto plazo: el empresario puede variar la cantidad producida pero no la dimensión de la empresa; 3) largo plazo: todos los factores se hacen variables.
- c. **Uso en la Metodología:** *Este es un concepto cuya utilización en la metodología tiene gran significación, ya que existe una gran relación entre objetivos gubernamentales que se alcanzan en el tiempo, producto de acciones técnico-administrativas y de intervenciones políticas, con conductas más o menos previsibles que éstos pueden desarrollar en un horizonte temporal al que denominamos futuro (mediato, inmediato). Así, en la metodología el proceso de prever la*

evolución de los acontecimientos y de las conductas de los actores sociales es una actividad fundamental, y la construcción de escenarios implica la identificación y proyección a futuro de acontecimientos y comportamientos que tienen un alto grado de probabilidad de acontecer.

FUTURO DESEABLE: 42

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.
- b. **Conceptos de Base:** Imagen objetivo que surge de la concertación de los gestores del desarrollo, que son los actores. (F. Mojica Sastoque.) Es la imagen deseable del futuro, o los resultados que se desean obtener en caso de que se cumplan los objetivos.
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología, este concepto es utilizado sobre todo en la fase 1, cuando se trata de definir los objetivos a alcanzar con la acción gubernamental.*

FUTURO PROBABLE o FUTURIBLE: 43

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.
- b. **Conceptos de Base:** Cualquier evento posible que ha sido calificado por medio de una probabilidad matemática. Es un término acuñado por Bertrand de Jouvenel, quien se refiere a los futuros posibles como hechos del presente que pueden evolucionar de diversas maneras y presentarse de diversas formas en el futuro.
- c. **Uso en la Metodología:** *Este concepto se utiliza en la fase 4 y en la fase 5, cuando se trata de identificar la probabilidad de la aparición de escenarios diferentes al escenario de base, hecho particularmente importante para la posterior fase de estructuración del escenario de bases y de programar las intervenciones gubernamentales.*

FUTUROLOGIA: 44

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.

- b. Conceptos de Base:** Está constituida de un conjunto de métodos que ayudan a proyectar en el porvenir los aspectos dinámicos del presente para descubrir las imágenes posibles de la Sociedad del mañana. El objeto del conocimiento de la futurología no es el futuro, sino el presente en sus aspectos dinámicos. La futurología representa un conjunto de métodos y de técnicas y, particularmente en la economía, que son adaptados a la investigación de las tendencias. En la futurología comprensiva existe una noción central denominada “tendencia pesada”. Este concepto sirve para calificar una evolución que no solamente aparece central en el desarrollo de las sociedades, sino que también aparece dotada de una gran inercia. (A. Gras.)
- c. Uso en la Metodología:** *Se utiliza en el mismo sentido que en el Concepto de Base.*

G

GOBERNABILIDAD (DEMOCRÁTICA):

45

- a. Etimología:** Del latín *gubernare* ‘gobernar (una nave)’, ‘conducir, gobernar (cualquier cosa)’, y éste del griego *kybernáo*.
- b. Conceptos de Base:** Término y concepto que adquiere una nueva dimensión por los años setenta del presente siglo, cuando se produce la crisis del sistema económico mundial, pero con relación a aquello que los crisólogos llamaron la *crisis de legitimidad* de las instituciones político-democráticas. (Habermans y Offe.)

La gobernabilidad democrática también hace referencia al ejercicio eficiente, eficaz y legítimo del poder y la autoridad para el logro de objetivos sociales y económicos; en el sentido de mantener la estabilidad y la credibilidad en las instituciones y el sistema político; la legitimidad en el sentido que los ciudadanos reconocen el derecho de los gobernantes a ejercer los poderes del Estado dentro del marco normativo Constitucional. (Sagástegui, Patrón, Lynch, y Hernández.)

Pero es especialmente en los últimos años en que se produce una activa reactivación de la palabra gobernabilidad con el adendum de democrática. La gobernabilidad democrática puede ser entendida como un *objetivo* a alcanzar; como una *condición necesaria* para el adecuado funcionamiento del Estado Nacional y de la Sociedad, en el marco de los derechos y obligaciones establecidos en la Constitución Nacional y las diferentes leyes que regulan el funcionamiento interno y las relaciones tanto del Estado con la Sociedad, como las intraestatales e intrasociales; y como *circunstancia resultante* en un momento dado de las características y modo de funcionamiento de las estructuras básicas: institucionales,

económicas y sociodemográficas, y del grado de conflictividad y consenso existente en las prácticas relacionales de los actores. Se entiende que uno de los factores más significativos que forman parte de la ecuación o de la “función” de gobernabilidad es la existencia de un determinado *estado de situación de equilibrio en el funcionamiento del sistema general*; estado de situación que implica dos condiciones: 1) que los componentes estructurales y sistema de relaciones existentes entre éstos, se encuentren operando en condiciones de reproducción; 2) que los diferentes subsistemas del sistema toleren, sin entrar en situación de crisis, la puesta en operación de aquellas acciones públicas y privadas que hacen posibles el desarrollo y/o evolución de los diferentes subsistemas y/o permiten corregir o reducir las imperfecciones económicas sociales e institucionales que el sistema tiene. Pero en la práctica, estas dos condiciones que hacen a la gobernabilidad no siempre existen, ya que en su funcionamiento los diferentes componentes del sistema son sometidos a acciones de los actores públicos y privados (nacionales e internacionales), las que por su naturaleza afectan o amenazan a alguno de los elementos que hacen a su equilibrio. (Pierre Vigier.)

- c. **Uso en la Metodología:** *El concepto de gobernabilidad democrática es de gran importancia como marco conceptual de la metodología de PYGE, ya que está orientado a programar y gerenciar las intervenciones políticas de los actores con el fin de crear las condiciones políticas de gobernabilidad necesarias a los objetivos de gobierno, pero vigilando que en todo momento la acción técnico-administrativa a cargo de la tecnocracia estatal y las intervenciones políticas de los operadores gubernamentales no transgredan ninguna de las normas que hacen al funcionamiento democrático de la Sociedad.*

H

HIPOTESIS:

46

- a. **Etimología:** Originado del griego *hypothesis*.
- b. **Conceptos de Base:** Son los supuestos, las suposiciones, que se plantean antes de abordar la solución de un problema con posibilidades e imposibilidades para obtener resultados y consecuencias. Se establece provisionalmente como base de un estudio, investigación y en general en el proceso de programación como un supuesto cuya validez puede ser confirmada o negada. En el campo de la investigación científica, la hipótesis es un enunciado que anticipa la naturaleza de las relaciones entre dos o muchos fenómenos; constituye, por tanto, una explicación provisional y una definición del concepto implicado en la percepción del fenómeno. A

menudo se distingue entre las hipótesis teóricas, o de *alto nivel*, y las hipótesis empíricas, o de *bajo nivel*. Las primeras, organizadas en sistemas, constituyen el elemento principal de las teorías y no son, como tales, verificables empíricamente. Las segundas son derivadas o deducidas de la teoría, a la que están indisolublemente unidas, y que deben ser confirmadas o verificadas empíricamente. La verificabilidad de las hipótesis de bajo nivel es un índice de que las teóricas son falsificables. En efecto, si una hipótesis inferior es efectivamente deducida de la teoría, su no confirmación empírica puede llevar a un rechazo consecuente de la teoría que la sostiene, mientras que su confirmación no implica la verdad de la teoría.

También se emplea el término *hipótesis auxiliar*, que consiste generalmente en las derivaciones de una hipótesis sometida a la verificación de sus implicaciones o consecuencias derivadas, pero esta derivación se acompaña a menudo de premisas suplementarias (que conciernen generalmente a las premisas de la experiencia), llamadas justamente hipótesis auxiliares. Se emplea también el concepto *hipótesis "ad hoc"*, que se trata en este caso de una hipótesis introducida voluntariamente con el fin de salvaguardar una hipótesis puesta en peligro por hechos contrarios, que no se deducen de otros descubrimientos y no conducen a otras implicancias verificables. (R. Zayan.) En la Estadística una hipótesis es una declaración concerniente al valor de un parámetro, la forma de una distribución o, en general, a la ley probabilística que está en el origen del carácter aleatorio de las observaciones. (M. Citta y M. Loriaux.)

- c. **Uso en la Metodología:** *La formulación de hipótesis es uno de los medios por los cuales, en las fases 3, 4 y 5, se apoya el proceso de identificación de escenarios, al formularse hipótesis del comportamiento de los actores a partir de sus modus operandi en situaciones anteriores y similares a la actual.*

IDENTIDAD:

47

- a. **Etimología:** Término que deriva del latín *identitas*.
- b. **Conceptos de Base:** Filiación o señas particulares de un individuo o de un actor. Grupo humano cuyos integrantes se reconocen entre ellos similares y semejantes; identificados por un origen, aspiraciones, ideas, voluntades y deseos que son parecidos y análogos. En Psicología se entiende por identidad fenomenal el hecho de que, en algunas condiciones de la percepción de un movimiento aparente o real, el objeto portador del movimiento sea visto como un solo y único objeto durante toda la duración del proceso perceptivo, a pesar del hecho de que en el sistema de estimulación objetos diferentes correspondan a fases diferentes de la presentación. Tiene relación con identificar y con identificación como la acción de identificar, como aprender la

razón, como diferentes, las cosas que en la realidad son una misma. Identificación es reconocer si una cosa es la misma que se supone o se busca.

- c. **Uso en la Metodología:** *El concepto se utiliza en la fase 2, cuando se realiza el proceso de identificación y desagregación de los actores que están o pueden estar asociados a la acción TA que será desarrollada por el Gobierno. En la fase 3 resulta de gran utilidad disponer de información sobre los elementos más significativos de la identidad de los diversos actores societales, ya que ello ayuda al análisis estructural y permite una mejor utilización de la matriz de impactos cruzados.*

IMPACTO:

48

- a. **Etimología:** Tomado del latín tardío *impactus* 'acción de chocar', derivado de *impingere* 'empujar, lanzar'.
- b. **Conceptos de Base:** Efecto producido en el comportamiento de un actor o en el funcionamiento del sistema (económico, social, etc.), producto de una acción externa.
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología este concepto no debe ser considerado como un simple sinónimo de resultados, ya que el concepto de impacto está orientado a estimar algunos efectos que una acción gubernamental tiene sobre los actores societales, al nivel de sus percepciones y, sobre todo, al nivel de las conductas operacionales de los mismos. Este es un concepto de gran utilidad en diversas fases del proceso de programación y gestión. En primer lugar, es necesario identificar, estimar y evaluar los impactos previsibles que a) las acciones TA ejecutadas por la tecnocracia y b) las intervenciones políticas, tienen sobre el comportamiento de los actores societales que están relacionados de manera directa con la acción gubernamental. Y por otro lado, es necesario también identificar y estimar el impacto que el propio quehacer de los actores societales puede tener sobre el comportamiento de la tecnocracia y de los operadores gubernamentales.*

INCERTIDUMBRE:

49

- a. **Etimología:** Derivado del latín *incertitudo*, falta de certeza o certidumbre.

- b. Conceptos de Base:** Duda, falta de claridad sobre un acontecimiento o sobre el comportamiento de individuos o instituciones. Es la falta de certeza, de certidumbre, la duda y perplejidad que existe sobre el futuro cuando está prevista alguna acción humana o intervención. Es lo incierto sobre lo que va a ocurrir. Es la falta de evidencia y seguridad de que aquello que se ha decidido pueda cumplirse deseablemente. En la Teoría de la Información, este término designa la cantidad de indeterminación que se une a los estados de una dimensión, ella misma función de la variedad de estos estados. Se expresa por la cantidad de información esperada de la realización de uno cualquiera de estos estados en la formulación de Shannon-Wiener.
- c. Uso en la Metodología:** *En las fases 3, 4, 5 y 6 del proceso de programación y gestión estratégica, se presentan varios momentos en los cuales existen ciertos márgenes de dudas sobre los hechos que se pueden producir o sobre el comportamiento de los actores públicos y privados, que se pueden dar producto de la acción tecnocrática o de la intervención política gubernamental, todo lo cual, cuando la incertidumbre es alta, da lugar a la necesidad de identificar escenarios o cursos de acción alternativos, que reducen el nivel de incertidumbre y facilitan el proceso decisorio.*

INSTRUMENTO:

50

- a. Etimología:** Término derivado del latín *instrumentum*.
- b. Conceptos de Base:** Son el conjunto de los medios, herramientas y mecanismos que se utilizan para realizar una acción. Lo que sirve de medio para hacer una cosa o conseguir un fin.
- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología se hacen dos usos de este concepto de instrumento.*
1) Cada una de las siete fases del proceso de PYGE tiene establecidos objetivos y actividades que se realizan utilizando diferentes instrumentos metodológicos; por ejemplo: de desagregación de temática utilizando los Macroclasificadores básicos del sistema de información y gestión de gobernabilidad; el Método de reunión de expertos con ábaco de Regnier; Matriz de identificación y ponderación de impactos cruzados; Juego de actores; Matriz de cambios críticos; el Arbol de Kuhn; Matriz de actores; Método del análisis estructural; el Análisis de sistemas; la Extrapolación de tendencias; etc. 2) El segundo tiene que ver con los medios utilizados por los actores públicos y privados asociados a un objetivo gubernamental: instrumentos utilizados por la tecnocracia para la ejecución del proceso técnico-administrativo necesario para alcanzar un objetivo gubernamental, instrumentos utilizados por los operadores políticos a cargo de las intervenciones políticas, instrumentos utilizados por los actores

sociales en el plano de lo TA y de los político. Y una parte muy significativa del trabajo de la fases 3, 4, 5, y 6 de la metodología tiene relación directa con la identificación, evaluación y calificación de los instrumentos potencialmente utilizables por los actores, y en la adecuada selección de los instrumentos propios que utilizará el Gobierno para alcanzar sus objetivos, pero teniendo siempre en cuenta los instrumentos de los actores sociales con los cuales los actores públicos deberán interactuar a lo largo de la puesta en operación del proceso TA.

INTERVENCION POLITICA:

51

- a. **Etimología:** Término compuesto de dos voces. De intervención, del latín *intervēntio*, *-onis*, acción y efecto de intervenir, tomar parte en un asunto, interponer unos su autoridad, interponerse entre dos o más en situación de conflicto. Véase además Política.

- b. **Conceptos de Base:** Acción de tomar parte de manera activa en un asunto, o acontecimiento de naturaleza o significación política, con el fin de modificar su curso de acción. La intervención política es una particular forma de acción que realiza el Gobierno y que está fundamentalmente orientada a actuar sobre el comportamiento de los actores sociales, con el fin de alcanzar un objetivo institucional estratégico. En función del tipo de objetivos, las IP se pueden ejecutar en apoyo directo a acciones TA del Gobierno, o de manera aislada pero siempre vinculada a un objetivo. Las IP pueden ser directas o mediáticas, reactivas o protoactivas, y estar orientadas a actuar sobre un individuo o grupo social o sobre las relaciones entre ellos. Para cumplir con sus objetivos, el equipo de gobierno dispone de ciertos “mecanismos” básicos e instrumentos para realizar sus intervenciones. Por ejemplo: la iniciativa en materia legislativa, a través de la cual busca el cambio o la incorporación de nuevos elementos en el actual marco jurídico-normativo que regula el funcionamiento de alguno de los elementos de la estructura, o en las relaciones del Estado y la Sociedad Civil; otro “mecanismo” de intervención puede ser la realización de “acciones informativas y comunicacionales” dirigidas a los actores directa o indirectamente asociados al “sector”, área o territorio objeto de la intervención pública. Realizan IP no sólo los operadores gubernamentales sino también los actores sociales, buscando modificar a través de ellas, parcial o totalmente, el proceso técnico-administrativo o neutralizar la IP de los operadores gubernamentales.

- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología de PYGE, este concepto tiene una gran aplicación, en particular en la fase 6, en la cual se hace la programación de las intervenciones gubernamentales y se organizan los instrumentos de apoyo a estas intervenciones. Esta fase 6 es uno de los momentos claves y de mayor cuidado de todo el proceso trabajo, y la claridad del concepto de IP y la adecuada selección de los instrumentos resulta determinante. Por esta*

razón se recomienda una lectura minuciosa del documento “Programación y Gestión Estratégica de Gobernabilidad”, y de manera muy particular el Anexo N° 1 (Pautas para la intervención política gubernamental).

J

JUEGOS (ANÁLISIS DE):

52

- a. **Etimología:** El vocablo juego se origina en el latín *jocus* ‘broma, chanza’, ‘diversión’.
- b. **Conceptos de Base:** El análisis de los “juegos” consiste en la formalización de los ciclos repetitivos de las interacciones que se desarrollan entre determinados actores sociales. Mediante el análisis de los juegos se intenta la explicación de las “reglas” implícitas que aparentemente gobiernan esos intercambios sistematizados. Tal análisis posibilita ponerse al día sobre las ventajas existenciales y los beneficios secundarios que los actores sacan de sus intercambios estereotipados. (A. Mucchielli.) En Cibernética, utilizada algunas veces como sinónimo de Teoría de la Decisión, esta expresión hace referencia más particularmente al estudio de los procesos de elección en los que están implicadas muchas partes. Consiste en el análisis abstracto del conflicto de interés entre dos o más partes que se oponen según ciertas reglas. Podría también decirse que la Teoría de los Juegos trata de los problemas de decisión en los que el resultado no está determinado solamente por la decisión de un solo elemento, sino por las decisiones (independientes) de varios. Desde las importantes contribuciones de Von Neumann y Morgenstern, la Teoría de los Juegos ha sido la base de numerosas investigaciones en Economía, Sociología, Psicología Social, etc. En Cibernética, se utiliza también *el juego de suma nula*, proceso de decisión en el que muchas partes están implicadas y las utilidades son repartidas de tal forma que las ganancias de unos deben ser iguales a las pérdidas de los otros.
- c. **Uso en la Metodología:** *El análisis de juegos, es un instrumento que se utiliza para cumplir con los objetivos establecidos para la fase 3 de la metodología de PYGE, sobre todo de manera complementaria con el uso de la Matriz de impactos cruzados. (Véase documento “Los Instrumentos de apoyo a la PYGE”).*

M

MATRIZ (DE IMPACTO CRUZADO):

53

- a. **Etimología:** Derivado del latín *matrix, icis*.
- b. **Conceptos de Base:** Una *matriz* es una disposición rectangular de números, parámetros o variables, cada uno de los cuales tiene un lugar cuidadosamente ordenado al interior de la matriz. Los números de una línea horizontal reciben el nombre de *hileras*; los números en línea vertical se denominan *columnas*. El número de hileras (*m*) y columnas (*n*) define las *dimensiones* de la matriz (*m x n*), que se lee *m* por *n*. El número de hileras precede siempre al de columnas. En una *matriz cuadrada*, el número de hileras es igual al de columnas (o sea, $m = n$). Si la matriz se compone de una sola columna, de modo que sus dimensiones son $m \times 1$, es un *vector de columna*. Si una matriz es una hilera simple, con las dimensiones $1 \times n$, será un *vector de hilera*. Una matriz que transforma las hileras de *A* en columnas y las columnas de *A* en hileras se denomina *transposición* de *A* y se designa como *A'*. (E.T. Dowling.)
- En la técnica de la prospectiva es la representación de un sistema de eventos interrelacionados e interdependientes pero caracterizados porque muestra su probabilidad matemática de aparición en el futuro. Estas probabilidades son determinadas por un grupo de expertos, quienes asignan un valor a la aparición de los respectivos eventos. Tal valor constituye una probabilidad *inicial*. El método convierte estas cifras en probabilidades *finales*, las cuales --a diferencia de las iniciales-- son coherentes y corregidas. Se puede afirmar que las técnicas de impacto cruzado constituyen un conjunto de eventos interdependientes que generan un voluminoso número de futuros alternativos. Están basados en el principio de que la ocurrencia o no de un evento puede incidir en la probabilidad de aparición de los otros. (F. Mojica Sastoque.)
- c. **Uso en la Metodología:** *Es el instrumento central de la fase 3, en la cual se utiliza, por ejemplo: Matriz de temas, Matriz de actores (objetivos de los actores, estrategias) y Matriz de temas-actores.*

MEDIO (DE ACCIÓN):

54

- a. **Etimología:** La palabra medio proviene del latín *medius*. Véase etimología de Acción.
- b. **Conceptos de Base:** *Vía, recursos o elementos de los que se sirve o sirven un actor o actores para lograr un objetivo o para acometer un acto o hecho, luego de que él o ellos han tomado y asumido una decisión. Los medios de acción los utilizan tanto el actor gubernamental como los otros actores sociales y pueden ser de dos tipos: 1) medios de acción técnico-administrativos y 2) medios de acción política.*

c. Uso en la Metodología: Véase *Instrumentos*.

MERCADO:

55

- a. Etimología:** Voz que tiene su origen en el latín *mercatus, mercatum* (comercio, tráfico), derivado de *mercari* (comprar) y aparece por los siglos XII y XIII.
- b. Conceptos de Base:** En los siglos XIV y XV, mercado nombraba el sitio público dedicado al comercio (“lugar de ventas”). En estos parajes públicos se vendía, compraba o permutaba géneros o mercaderías. De mercado se derivan mercader, mercadear, mercante, mercantil, mercantilismo, mercancía, mercenario. (J. Corominas y V. García de Diego.) Con A. Smith, el concepto de mercado cambia de significado. Este ya no sólo tiene una traducción como el lugar y espacio físico del intercambio, sino además se conceptualiza como un mecanismo del orden social, que implica entender a la Sociedad civil como mercado. (P. Rosanvallon.) En la actualidad, sobre el término mercado existen divergencias y una interminable controversia entre importantes especialistas para definirlo y conceptualizarlo. La escuela neoclásica lo presenta como un conjunto de mercados en situación de equilibrio (oferta y demanda), con un gran despliegue de las matemáticas y la econometría como instrumentos de la economía. Existe una cierta tradición que lleva a tomar la noción de mercado y la teoría del equilibrio general de Walras, como una reflexión teórica importante para comprender el mercado. La teoría del equilibrio general plantea que existe un sistema o conjunto de mercados relacionados entre sí y que en situación de libre concurrencia (en estado de equilibrio y bajo ciertas condiciones) es posible alcanzar las condiciones económicas y socialmente óptimas: máxima satisfacción de los consumidores, máximo beneficio de los productores eficientes, óptima utilización de los recursos económicos y máximo bienestar económico. Esta situación es, para Walras, un estado ideal. Este enfoque no tiene una interpretación única y precisa en su significado. Eucken consideraba como inaplicable en el mundo real la competencia perfecta: “El sistema de Walras ha sido comparado a justo título a un palacio inútil desde el punto de vista del alojamiento”. Según Friedman, la aproximación walrasiana es una suerte de categoría de un esquema formal. Para Lucas, en cambio, se trata de conceptos científicos de una realidad empírica. De acuerdo a Arrow, Hahn y Debreu, la teoría del equilibrio general es un concepto elaborado *a priori*, que abre el dominio de la economía como una posibilidad y a toda la ciencia empírica formulada con ese propósito. Para Patinkin y Morishima, más bien, se trataría de teorías explicativas. En cambio, para Jaffé, el mercado en general es una realidad ideal o la realidad de una utopía moral y el equilibrio general no es un concepto científico sino, más bien, un concepto filosófico de un supuesto estado de justicia.

Para Hayek, esta manera de los neoclásicos, de concebir al mercado como una máquina perfecta, no tiene ningún sentido. El mercado no puede ser pensado como una estructura racionalmente óptima, ni como un modelo en el que se supone que los agentes individuales están perfectamente informados y con un gran número de agentes sensiblemente iguales. En nombre de la libertad individual, Hayek cuestiona la teoría del equilibrio general, en la medida que se trata de una teoría de causalidad eficiente, a la que se subordinan y son parte del funcionamiento, múltiples agentes. Es decir, ahogando la esencia de la libertad individual. El mercado (*catalaxia*, palabra griega que significa cataláctica) expresaría, para este autor, al orden extenso (*orden autogenerante* y *estructura autoorganizante*) donde se establecen relaciones de cooperación interpersonales y prácticas que se transmiten de generación en generación. El mercado sería el resultado de un proceso de *auto-ordenación* y *espontánea estructuración* que, como estructura compleja de la interacción humana, entraría en la categoría de funcionamiento de los “órdenes sociales extensos autoorganizados”. El mercado sería para Hayek lo igual al intercambio anónimo, la conversión del enemigo en amigo. La mejor manera de entender el funcionamiento del mercado sería pensarlo como un juego. Es el juego espontáneo de los intereses propios de los individuos que pone en práctica una mecánica impersonal que constituye la vinculación social. En el nuevo liberalismo económico, del tipo hayekiano, el mercado es definido por el orden espontáneo, posición cercana al “dejad hacer, dejad pasar... el mundo funciona por sí mismo” (*Le monde va de lui même*).

Touraine expresa que la economía de mercado es la autonomía de la Sociedad Civil frente al Estado, lo que no significa que no se deba estructurar un sistema de control social. Polanyi sostiene que la complejidad del acontecer moderno exige la presencia (con definidas libertades de los agentes en la economía y en la política) de un sistema de mutuos ajustes, siendo el mercado el mecanismo formador de la estructura de precios y asignador de recursos; en un proceso institucionalizado de interacción. Polanyi y la escuela sustantiva de la Antropología Económica definen al mercado como el marco institucional, la “economización”, que conduce a los individuos a actividades “racionales” y “eficientes” o a la “asignación óptima de los recursos”. El mercado supone un sistema autorregulado: “Considerados como un sistema de intercambio, catalépticamente, el comercio y el mercado (como el lugar del intercambio) forman un conjunto indivisible. Su armazón conceptual es el mercado”. Este sistema tiene, en el mecanismo generalizado de los precios, el reflejo de la oferta y la demanda. En tal sentido, el mercado es definido como un mecanismo de oferta-demanda-precios.

El concepto mercado se utiliza desde la perspectiva de los mercados realmente existentes: mercado de divisas, mercado monetario, mercado de trabajo, mercado de bienes y servicios, mercado de tecnología, mercado del recurso tierra, mercado de valores.

- c. Uso en la Metodología:** *Existen numerosos temas u objetivos de gobierno que tienen relación directa con el mercado y que por su significación política deben ser sometidos a procesos de*

PYGE. En estos casos resulta de particular importancia en las fases 2 y 3 de la metodología identificar, desagregar y establecer las relaciones básicas de todos los elementos interactuantes en un mercado específico.

METODO:

56

- a. **Etimología:** Proviene del griego *methodos*, de *meta* con *odos*, vía.

- b. **Conceptos de Base:** Manera racional o procedimiento secuencial de acciones que permiten llegar a un fin determinado. Es el conjunto de caminos, de vías por las que el pensamiento podrá alcanzar o alcanzará un cierto fin; éste puede ser cognitivo (el descubrimiento o la prueba de la verdad), pero también moral o vital. Estos caminos están generalmente determinados por un conjunto de reglas que fijan el orden de las operaciones a cumplir, con el fin de alcanzar un resultado determinado. (R. Zayan.) El método es algo más general que la técnica. (Goode y Hatt.) En la ciencia social se entiende por método la aplicación al campo específico de los procedimientos de la ciencia, mientras que la técnica es un procedimiento específico con el que el experto reúne y ordena sus datos. (R. Gubert.) Los especialistas sostienen que se puede diferenciar los métodos, como por ejemplo. 1) *Método comparativo*, es toda investigación que implica la comparación de casos o variables que son similares en algunos aspectos y diferentes en otros. El término método comparativo denota un interés especial en los factores institucionales y macrosociales analizados comparativamente en diferentes sociedades o en la distribución de otros fenómenos específicos en diferentes sociedades. Una de las principales cuestiones metodológicas que se plantean es si los elementos de comparación (sociedades completas, religiones, grupos, actores, etc.) y los indicadores escogidos para comparar las diferencias y similitudes son auténticamente comparables y si pueden utilizarse legítimamente fuera de sus situaciones culturales específicas. El método comparativo no es ni una metodología distinta ni una teoría determinada, sino, más bien, una perspectiva. 2) *Método experimental*. En la ciencia física, la experimentación es un método de investigación por el cual se introducen cambios deliberados en un proceso y se observan y miden sus efectos. El experimento permite al investigador controlar todos los factores que podrían afectar el fenómeno que está estudiando. En Sociología apenas es posible, si es que lo es, lograr un control completo, y muchas investigaciones se describen mejor diciendo que se trata de estudios basados en la observación no controlada. Para lograr cierta estimación de causa y efecto en dichos estudios, pueden emplearse diversas técnicas. Un método es el del grupo de control, que reduce, pero no elimina, los factores incontrolados. Cuando la investigación es sobre procesos sociales en los que no pueden usarse grupos de control –lo que constituye la mayoría de los casos–, puede intentarse el empleo de modelos causales de los datos. 3) *Método hipotético-deductivo*. Es un

método de investigación en el que una teoría es verificada o refutada contrastando empíricamente las hipótesis deducidas de ella (N. Abercrombie, S. Hill y B.S. Turner.)

c. **Uso en la Metodología:** Véase *Metodología*.

METODOLOGIA:

57

a. **Etimología:** Del griego *methodos*, método, y *logos*, tratado.

b. **Conceptos de Base:** El término metodología no siempre tiene un sentido unívoco. No obstante, los estudios metodológicos se pueden situar entre el polo de la epistemología y el polo de las técnicas de investigación en la ciencia social, con oscilaciones pendulares hacia uno u otro polo, según la formación científica del metodólogo, de la tradición cultural en la que está inserto, etc. Giner define la metodología como el estudio sistematizado de los métodos que emplea una ciencia, incluyendo el análisis lógico del proceso de investigación y la valorización crítica de sus supuestos fundamentales.

Tradicionalmente, la metodología era una rama de la lógica encargada del estudio lógico y sistemático de los principios que guían la investigación científica. Se trataba de una disciplina normativa que evaluaba la validez de los procedimientos de investigación. En tiempos más recientes, la metodología tiende a perder ese carácter normativo. Incluso, aunque continúe el estudio de los principios técnicos y métodos de investigación, su perspectiva subyacente es un poco diferente. Se trata menos de fijar las reglas ideales de la investigación que de estudiar lo científico en la obra, encargarse de comprender el sentido de sus operaciones y poner al día las estructuras del lenguaje que utiliza. La metodología sería entonces menos una *lógica* que una *praxeo-lógica*. Se utiliza a veces el término metodología en el sentido de totalidad de los procedimientos de investigación y de las técnicas utilizadas en una ciencia, fuera de toda voluntad analítica, como simple concepto descriptivo. (R. Zayan.)

Una metodología cualitativa de investigación es una estrategia de investigación que utiliza diversas técnicas y análisis cualitativos con el objetivo de explicitar y comprender un fenómeno humano o social. La reflexión metodológica en la investigación cualitativa deriva en la definición de un programa de utilización de instrumentos y de técnicas y de análisis cualitativos. (A. Mucchielli.) En otro sentido, una metodología es un modo de hacer que tiene una cierta estructura formal básica que se rige por normas que le son específicas; es decir, se trata del conocimiento de la metodología, no como método de conocimiento sino como método de apoyo a la acción de los actores públicos y privados.

- c. Uso en la Metodología:** *El uso del concepto se realiza de manera particular, con el fin de identificar, sistematizar y evaluar la existencia o no de los modus operandi, de los diferentes actores estatales y privados asociados a cada objetivo de gobierno que es sometido a PYGE. Así, interesa conocer por ejemplo la metodología de acción TA de la burocracia estatal, y la metodología de intervención política de los actores societales y de los operadores gubernamentales. La importancia de identificar la existencia de estas metodologías resulta fundamental para la construcción de escenarios y para la programación de las intervenciones gubernamentales.*

MODELO:

58

- a. Etimología:** Término de origen italiano *modello*, y éste del latín *modûlus*, 'molde'.
- b. Conceptos de Base:** Para una teoría formal, un modelo es una estructura (conjunto con propiedades y relaciones sobre los elementos) en la que los teoremas son verdaderos cuando son interpretados como aserciones (enunciados) sobre los elementos de esta estructura. En matemáticas se entiende por modelo toda representación teórica formal y simplificada de una realidad compleja que trata de facilitar la comprensión o la reproducción. Aunque un modelo puede ser totalmente expresado en lenguaje verbal o bajo forma gráfica (diagrama estructural), no alcanza a menudo su valor operacional máximo sino cuando ha sido traducido al lenguaje matemático, es decir, cuando las variables y las funciones matemáticas que las relacionan han sido especificadas con precisión. (M. Citta y M. Loriaux.)
- Modelo es la descripción o representación esquemática, sistemática y conscientemente simplificada de una parte de la realidad hecha por medio de signos, de símbolos, de formas geométricas o gráficas y de palabras. (G. Willet.) El modelo suministra una representación para hacerla más sencilla, lo que no significa banal, de un tipo de fenómeno particular, con el fin de facilitar su comprensión. Se trata, por lo tanto, de una reducción del objeto de estudio a sus características más significativas. La modelización consiste en relevar, entre los diversos elementos ligados a un fenómeno, aquellos que lo caracterizan mejor, para luego derivar lazos dinámicos que los relacionan. Lo importante para el proceso de modelización es la selección de elementos significativos que se asuman de la realidad. (P. Collette.)
- c. Uso en la Metodología:** *En la fase 2 de la metodología, este concepto se utiliza de manera instrumental, ya que en los casos en que el proceso de desagregación y de valorización de las variables asociadas al objetivo sea grande y/o complejo, la técnica de modelización ayudará a la comprensión de los aspectos esenciales del funcionamiento del sistema en proceso de análisis. También el concepto es de utilidad para cumplir con los objetivos de las fases 3 y 4, en aquellos*

casos en que la secuencia TA, o la “metodología de acción política” de los actores, requiera un cierto nivel de formalización, para tener una mejor comprensión, por ejemplo, de las interrelaciones entre el proceso de ejecución TA y las intervenciones políticas de los actores.

MODUS OPERANDI:

59

- a. **Etimología:** Expresión latina: manera de funcionar.
- b. **Conceptos de Base:** El *modus operandi* es el modo de hacer general de los actores estatales y societales asociados o con relación a un asunto o acontecimiento. En algunos casos, el grado de formalización de este *modus operandi* permite decir que éste tiene asociada una metodología de trabajo; en otros casos, sólo se pueden identificar grandes líneas del modo de acción de los actores.
- c. **Uso en la Metodología:** *La utilización de este concepto está muy asociada al de metodología de acción (anteriormente descrito) y, como ya se ha señalado, el reconocimiento de este modus operandi resulta determinante para realizar un adecuado proceso de programación de las acciones e intervenciones gubernamentales.*

O

OBJETIVO:

60

- a. **Etimología:** Del latín *objectivus*.
- b. **Conceptos de Base:** Meta que se desea alcanzar. Fin al que se dirige una acción. Punto en el espacio y el tiempo que se pretende alcanzar o lograr como consecuencia de una serie de acciones y actividades. Pueden existir objetivos estratégicos por materias prioritarias; objetivos estratégicos en el tiempo y en el espacio; objetivos tácticos, operacionales. En caso de gran complejidad de un objetivo estratégico, y dado que estas metodologías están orientadas a la acción, es posible realizar una desagregación del mismo en sub-objetivos.

- c. Uso en la Metodología:** *Todo el proceso de programación y de gestión estratégica se orienta a la identificación, selección y puesta en operación de diferentes medios de acción que sean capaces de producir, a menores costos y mayores beneficios, los resultados necesarios para alcanzar los objetivos gubernamentales.*

OBSTACULO:

61

- a. Etimología:** Derivado del latín *obstaculum*.
- b. Conceptos de Base:** Es el impedimento, la oposición, las barreras existentes para alcanzar algunos de los objetivos tácticos o el objetivo estratégico. Conjunto de dificultades que pueden irse acumulando para impedir la concreción de los objetivos previstos. Los obstáculos pueden ser de naturaleza jurídica-normativa, pueden ser de funcionamiento o de naturaleza estructural, o debido al comportamiento de los actores. (Véase Restricciones.)
- c. Uso en la Metodología:** *La identificación de la existencia o no de obstáculos, de su carácter y la estimación del modo en que pueden limitar o afectar los resultados de la acción gubernamental, es una actividad que se realiza en las fases 3, 4 y 5 de la metodología de PYGE.*

OFERTA:

62

- a. Etimología:** Del latín *offerita*, *offerre*, derivado de *ferre* 'llevar'.
- b. Conceptos de Base:** Acto por el cual se promete u ofrece a un tercero el dar, cumplir o ejecutar una cosa. Propuestas que tienen y presentan determinados actores en los campos económico-financiero, político, social e institucional. También son los planes, programas y proyectos que se presentan a la ciudadanía por parte de los partidos políticos; que compiten entre sí en contiendas democráticas para alcanzar el Gobierno y el Parlamento y poder llevar a cabo lo que ha sido propuesto al electorado.
- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología, este concepto se utiliza con relación a cada uno de los objetivos estratégicos. Se trata en primer lugar, en la fase 1, de identificar y evaluar la existencia de ofertas hechas a los actores societales por diferentes miembros del Gobierno. En las fases 4 y 5 se trata de diseñar, dimensionar y ajustar las ofertas gubernamentales a ser realizadas a los diferentes actores sociales en función de cuatro aspectos: a) de las*

capacidades efectivas de ejecución técnica-administrativa del Gobierno; b) del grado de satisfacción que la oferta puede lograr con relación a las expectativas de los actores; c) del tipo de posiciones y acciones que los actores pueden asumir en caso de que la oferta satisfaga, parcial o totalmente, las expectativas de los actores; y d) de la capacidad de los operadores gubernamentales de contribuir a crear las condiciones necesarias para que los actores acepten con satisfacción relativa la oferta gubernamental.

P

PASIVO:

63

- a. **Etimología:** Proviene del latín *passivus*.
- b. **Conceptos de Base:** Actor que se somete y soporta la acción de un tercero sin actuar o responder a la misma. El actor que no interactúa con los demás, a consecuencia de lo cual puede ser desplazado del escenario.
- c. **Uso en la Metodología:** *Concepto que se usa para la tipificación del comportamiento de los actores asociados al proceso técnico-administrativo y en función de lo cual se decide un modo de acción que tenga en cuenta el carácter pasivo del comportamiento de ciertos actores.*

PERCEPCION:

64

- a. **Etimología:** Derivado del latín *perceptio* y de *percipere* 'percibir, sentir'.
- b. **Conceptos de Base:** Son las expresiones de opinión de los actores sobre un asunto o materia. También la impresión, sensación, imágenes, pareceres, pensamientos, actitudes y posiciones asumidas por los actores societales y estatales con relación a un tema determinado o asunto. Desde la perspectiva del comportamiento de los actores, las percepciones pueden ser de diferentes tipos y asumir diversas formas: autopercepciones, percepciones del quehacer gubernamental, percepciones del quehacer legislativo, percepciones sobre las características de la estructura, percepciones del funcionamiento del sistema, percepciones sobre un hecho o acontecimiento.
En la Filosofía y la Psicología, la percepción, en general, es la función por la que nuestra mente se forma una representación de los objetos exteriores. En la definición de la percepción existe

una doble implicación: la de percepción como conciencia y la de percepción como conocimiento. Titchener define la percepción como un complejo de elementos de naturaleza sensorial a los que se asocian imágenes.

- c. **Uso en la Metodología:** *La identificación y calificación de las percepciones que los actores sociales tienen con relación al objetivo gubernamental, a su propia posición personal, de las causas que están en la base del problema a resolver con la acción gubernamental, es un aspecto importante a tener muy en cuenta al momento de programar los contenidos y formas del discurso de las acciones comunicacionales que deben acompañar al proceso de ejecución de la acción gubernamental.*

PLAN/PLANEAMIENTO/PLANIFICACION:

65

- a. **Etimología:** El término plan proviene del francés *plan*, que se traducía como 'escrito en que se apuntan las grandes líneas de una cosa', y también traducido como 'proyecto'.
- b. **Conceptos de Base:** Literalmente, la palabra planificación significa producción de planos, es decir, de imágenes gráficas o modelos numéricos o esquemas verbales. Originariamente, tuvo que ver con la actividad de los urbanistas. La planificación se refiere a una de las actividades y funciones más generales de los sistemas sociales, que comprende: a) la formulación de los valores-objetivo, b) el reconocimiento del Estado de hecho, c) el inventario de los recursos disponibles, d) la formulación de las estrategias racionales para distribuir los recursos de modo más eficiente y adecuado a la realización de los valores-objetivo.

Plan es todo intento o proyecto para un determinado tiempo. Documento estratégico y/o instrumental que sirve para el cumplimiento de objetivos previamente definidos. Un plan puede comprender una parte o el conjunto de los elementos siguientes: 1) un estudio sobre el escenario de base en el que se va a actuar; 2) configuración de escenarios posibles y proyecciones de diversas variables en el tiempo; 3) definiciones de las estrategias; 4) los objetivos; 5) las políticas; 6) la programación; 7) los programas y proyectos; 8) mecanismos de seguimiento y de control; 9) restricciones y limitaciones coyunturales y/o estructurales para su puesta en operación. Los planes pueden ser de naturaleza más económica, social y/o político-institucional. Los planes incluyen diversas etapas: de diseño y formulación; ejecución, evaluación y control; análisis de resultados y reprogramación.

Proceso de decisiones económicas y sociales que intenta modificar, dirigir e incluso, en algunos casos, controlar el nivel de crecimiento de las principales variables económicas y sociales de un país (renta, consumo, empleo, inversión, ahorro, exportaciones, importaciones, etc.) con el fin de lograr un conjunto de objetivos preestablecidos. (J. Tinbergen, M. Todaro.) La planificación

supone un núcleo de decisión centralizado o descentralizado y diversos instrumentos para la acción. (Bernard-Coli.)

La familia, la empresa, la organización, la asociación, la comunidad territorial (ciudad, región, nación) y el Estado mismo son todos sistemas controlados y orientados a un fin (teleológicos), dotados de un proceso y de un centro de decisión, de una autoridad, mediante la cual se formulan y se acometen los planes (objetivos, valores, etc.). Las modalidades de estos procesos son muy variadas y abarcan desde la simple prueba y error hasta la acumulación de experiencia y hasta las técnicas de previsión científicas más complejas. De una u otra forma, es cierto que todo subsistema social (familia, empresa, ciudad, etc.) y todo subsistema político (Estado) produce e intenta realizar sus propios planes. Indistintamente, de acuerdo a la realidad y al sistema de valores de cada país, se utiliza los términos planificación, planeamiento o programación, y existe toda una discusión al respecto entre determinados especialistas. En algunos países del mundo occidental se ha adoptado el criterio de evitar usar el término planificación por sus connotaciones en relación con el modelo de economía centralmente planificada, y se ha optado por la palabra programación. Esta sería una actividad de intervención del Estado en la economía en formas más flexibles, limitadas y sutiles, en contraposición con la rigidez de la planificación de corte centralizada. La programación se asume como compatible con la economía de mercado, la libre iniciativa y la democracia representativa. Estas definiciones (planificación-planeamiento-programación) tienen ya en su mayoría un valor histórico y local más que analítico y práctico. Por ejemplo, la planificación como término se desconoce en algunos países occidentales, especialmente los de cultura anglosajona, y ha tenido una difusión en Francia e Italia. La distinción entre planificación-planeamiento-programación no parece muy útil y es distorsionante, porque introduce una dicotomía ilusoria en una forma de actividad unitaria, aunque con diversos grados de intervención y obligatoriedad. (R. Strassoldo.)

La planificación-planeamiento es un instrumento de carácter especulativo, reflexivo y pensado que contiene pautas, orientaciones y modalidades de guía y referencia para la acción y la previsión. Se utiliza tanto en la actividad pública como privada. M.E. Porter y J.A.F. Stoner distinguen como complementos interrelacionados en una empresa: el planeamiento estratégico en la búsqueda de la efectividad para (hacer las cosas bien) del nivel de planeamiento operativo en la búsqueda de la eficiencia para (hacer las cosas que se deben hacer). Instrumento de carácter especulativo, reflexivo y pensado que contiene pautas y orientaciones y modalidades de guía y referencia para la acción y la previsión.

- c. Uso en la Metodología:** *En esta metodología se pone énfasis en tres conceptos: a) el básico de programa, en lugar de plan, no porque las operaciones de planificación sean innecesarias, sino porque en éste se pone énfasis en el carácter operacional; b) estratégico; y c) gestión operacional. La síntesis, es decir, la programación y gestión estratégica, está relacionada con la*

identificación, el diseño, la programación y la gestión operacional anticipada de todas aquellas operaciones necesarias para alcanzar los objetivos gubernamentales, frente a situaciones, acontecimientos y/o comportamientos de los actores que representan potenciales riesgos u obstáculos a la acción gubernamental.

PODER:

66

a. **Etimología:** Palabra que proviene del latín *potere* y que se deriva en *potestas* (capacidad de influir de una *persona o cosa en otra*) y *potentia* (capacidad de los individuos para actuar de manera concertada).

b. **Conceptos de Base:** Poder es la facultad que uno otorga a otro para que, en lugar suyo y representándolo, pueda ejecutar una acción. Término que significa dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar y ejecutar una cosa. El poder también es entendido como gobierno de un Estado, fuerza del Estado, potestad rectora y coactiva del Estado. En la teoría política moderna, poder se define como la capacidad para exigir acatamiento u obediencia mediante el uso o la amenaza de la fuerza. (R.B. Friedman.) Esta capacidad de obediencia sólo es aceptable cuando los implicados reconocen un ejercicio legítimo del poder y cuando se manifiesta una aceptación racional de los ciudadanos, es decir, cuando el poder es la expresión de un gobierno democrático.

No se puede pretender que el poder sea una palabra especial para cualquiera de las ciencias sociales, aunque sí se ha afirmado su carácter nuclear para la ciencia política. En la actualidad parecen aceptarse los calificativos de político, económico o social añadidos al término poder. Se ha distinguido dos formas de definir el poder: el enfoque causal y el planteamiento decisional. En la primera óptica, el poder es una relación causal, una causalidad social y, en ese sentido, se arguye que una medida de causación sirve también para medir el poder. El enfoque causal puede ser desarrollado imponiendo restricciones en las variables que se considera aceptable introducir. Puede argüirse que sólo deben permitirse acciones voluntarias, o acciones que impliquen sanciones o persuasión. El enfoque causal, por lo tanto, comprende un amplio número de interpretaciones del concepto de poder, en las que la causalidad puede ser solamente un primer paso para identificar el poder. Características adicionales, como el uso o la amenaza de sanciones o el empleo de la fuerza, diferencian al poder de otras relaciones sociales que también incluyen la causalidad. La otra definición de poder mediante el método decisional, argumenta que los índices de poder están basados en la idea de fluctuación, o en la capacidad de cambio del resultado mediante el cambio del voto. Se señala que el índice de poder sólo tiene significado en un contexto de votación formalizado, en el que está claro quiénes

son los actores implicados, cuáles son sus pasos específicos y qué establece la norma decisoria. (J.E. Lane.)

- c. Uso en la Metodología:** *En el proceso de programación y gestión estratégica de la acción política de gobierno, el concepto de poder se utiliza de manera particular. Dado el carácter instrumental que se asigna a las acciones técnico-administrativas y, sobre todo, a las intervenciones políticas gubernamentales, las cuales si bien son un atributo del poder institucional otorgado por la Constitución y las leyes a la tecnoburocracia, a los decisores y a los operadores políticos del Gobierno, estos atributos no siempre (o casi nunca) están especificados en la normativa que regula el quehacer administrativo y político, y en la mayoría de los casos éstas quedan reguladas por lo que podríamos llamar la “cultura de la acción política gubernamental”, la cual es socialmente aceptada y/o tolerada por los actores societales. En esta perspectiva, a los fines de la programación de la intervención política, lo que interesa es la adecuada selección de los medios de acción política que permitan ejercer el poder gubernamental sin infringir las normas de funcionamiento del sistema democrático, ni los derechos humanos de los actores sociales y/o grupos de población sujetos y destinatarios de las acciones técnico-administrativas y de las intervenciones políticas gubernamentales. Con esto se quiere poner énfasis en que los programadores de la acción gubernamental, a pesar de la poca normativa y por lo tanto regulación de su quehacer político, al momento de seleccionar los medios de intervención, deben tener la capacidad de autorregularse en el uso del poder gubernamental. En caso contrario, se llega muy fácilmente a la situación en que el fin justifica los medios, momento éste en que el uso del poder gubernamental se vuelve arbitrario y seguramente antidemocrático.*

POLITICA:

67

- a. Etimología:** Término que surge del latín *politices*, a su vez tomado del griego *politikós*, derivado de *polis*, (ciudad), y es lo “perteneciente al gobierno”, a la “ciudad”.
- b. Conceptos de Base:** En el idioma inglés existe un matiz interesante, empleándose los vocablos *policy* y *politics*. Este último término se transforma en *policy* cuando la decisión tomada por un colectivo de personas es concebida como legítima por el grupo. Tradicionalmente, la política se refiere al arte de conducir un asunto para alcanzar un fin. Doctrina, opinión de asuntos referentes que interesan al Gobierno y al Estado en general. La política son las orientaciones o directrices que rigen la actuación de un Gobierno en un asunto o campo determinado.
- J. Blondel define la política como la actividad a través de la que se llega a adoptar y ejecutar decisiones en y para una comunidad. De esta definición se derivan tres consecuencias. En

primer lugar, la política es una actividad que tiene carácter dinámico, que con el paso del tiempo, evoluciona de formas diferentes y complejas. La política es esencialmente un proceso por el que tienen lugar determinadas acciones. La política se ocupa de una gran variedad de cuestiones. De hecho, no es posible definir el campo de la actividad política a priori, haciendo referencia a temas particulares; lo que cuenta es que las decisiones deben ser tomadas, o se considera que es necesario hacerlo, en una esfera determinada. En segundo lugar, la política es la actividad mediante la que se llega a las decisiones y a su aplicación. La política trata de la adopción de decisiones. La política está estrechamente vinculada al poder y a la ideología, así como a otros conceptos, como la autoridad y legitimidad; no obstante, ello se debe a que la política es una actividad cuyo objetivo es la adopción y la ejecución de las decisiones. La tercera característica de la política es que es una actividad que tiene lugar en y para una comunidad. La actividad política es constitutivamente colectiva. Se produce en el contexto de una comunidad (Estado, autoridades locales, sindicatos, empresas, iglesias, familia, ámbito internacional).

- c. **Uso en la Metodología:** *Como ya se ha tratado en otras secciones de este diccionario, el concepto de política es utilizado en diferentes sentidos: a) la política como guía para la acción que permite cumplir un objetivo; b) la política como un particular modo de hacer; y c) la política como un tipo particular de actividad gubernamental, orientada a los actores societales. Desde el punto de vista operacional, en la metodología de PYGE interesa el tercer concepto, es decir, la política como un tipo particular de actividad gubernamental, orientada a los actores societales y con el fin de alcanzar un determinado objetivo. Por esta razón, en la metodología se utiliza de manera continua el concepto de "Intervención Política" (ver 53).*

POSIBLE:

68

- a. **Etimología:** Del latín *possibile*.
- b. **Conceptos de Base:** Es algo que puede ser o suceder y que es alcanzable mediante la acción. No omitir circunstancia ni licencia alguna para el logro de lo que se intenta o le ha sido encargado. Es aquello que se ha previsto y que puede ocurrir, pero con relación a lo cual existe algún grado de incertidumbre.
- c. **Uso en la Metodología:** *Concepto que se utiliza en la metodología en las fases 3 y 4, al momento de analizar los comportamientos de los actores societales y las interacciones entre éstos y los actores gubernamentales, con el fin de identificar los comportamientos posibles y los impactos que estos comportamientos pueden tener sobre la acción técnico-administrativa, para*

en función de ello identificar los posibles escenarios asociados a los futuros comportamientos posibles de los actores.

PREACTIVO:

69

- a. **Etimología:** El término pre proviene del francés *pret*, préstamo y activo proviene del latín *activus*.
- b. **Conceptos de Base:** Palabra con la que se hace referencia a cierto tipo de comportamiento de los actores. Se utiliza en aquellos casos en que el actor prepara con antelación los modos de acción a ser utilizados, frente a hechos o acontecimientos que tienen alta probabilidad de aparecer en el futuro inmediato. Para ser un actor preactivo, es necesario tener una cierta experiencia previa con relación a las causas, señales y modos de desarrollo de los hechos o acontecimientos con relación a los cuales el actor, en caso de aparecer, deberá intervenir.
- c. **Uso en la Metodología:** *Es un concepto de gran utilidad en el proceso de PYGE, en particular, en apoyo a las actividades de identificación y análisis del comportamiento de los actores, correspondientes a las fases 3 y 4, y al momento de la identificación de escenarios y la priorización de medios de intervención política. Ya que para cada escenario identificado, los programadores y operadores de la IP deben tener elaborados y predeterminados sus modus operandi, en caso en que el sistema de señales o alerta indique la necesidad de pasar del escenario de base a alguno de los escenarios alternativos.*

PREVISION:

70

- a. **Etimología:** Del latín *praevisio*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción y efecto de prever; de ver con anticipación. Conocer y conjeturar por algunas señales o indicios lo que ha de suceder. Acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles. Cálculo anticipado de una cosa. Se habla de previsión demográfica cuando se hace una extrapolación de un modo eventual de las estructuras de una población. La extrapolación no se dirige necesariamente a lo que se realizará de hecho, sino más bien a calcular su evolución sobre la base de ciertas hipótesis teóricas. En el caso de la economía, se habla de previsión económica, que es la parte de la ciencia económica que, a partir de un diagnóstico o de otro tipo de constatación, intenta prever la evolución futura de una variable económica o de toda la actividad económica general. Según la

longitud del periodo sobre el que se basa la previsión, se habla de previsión a corto plazo (menos de un año), a mediano plazo (alrededor de 2 a 5 años) y a largo plazo (más de 5 años), aunque estos límites sean arbitrarios. (M. Hernández López y J.A. Olavarri Basauri.)

- c. **Uso en la Metodología:** *La previsión es una de las razones básicas de la utilización de la metodología de PYGE, ya que se trata de evitar en el mayor número de los casos posibles un comportamiento reactivo en las intervenciones de los operadores políticos gubernamentales. Sin previsión no existe la posibilidad de construir escenarios, ni de organizar respuestas preactivas, y mucho más grave es que no se pueden programar intervenciones proactivas.*

PROACTIVO:

71

- a. **Etimología:** El prefijo pro derivado del latín *prode*.
- b. **Conceptos de Base:** Vocablo relacionado con el comportamiento de los actores. El actor actúa para generar los cambios deseados por él. Al tener la iniciativa, el actor proactivo hace que los demás sean actores reactivos.
- c. **Uso en la Metodología:** *Este concepto se aplica en las fases 2 y 3, cuando se trata de identificar y evaluar el modus operandi de los actores. Además, en la fase de identificación de escenarios y selección de los medios de intervención política a ser utilizados con relación a los diferentes actores, se deberá poner particular énfasis en aquellos actores que en su modus operandi tengan características de proactivo, ya que éstos pueden ser los actores con mayor capacidad de acción política, por tener una orientación estratégica sin la cual no puede organizarse y ponerse en operación una conducta proactiva. Por lo tanto, éste es un concepto que resulta fuertemente asociado al enfoque básico de PYGE.*

PROBABILIDAD:

72

- a. **Etimología:** Proviene del latín *probabilitas*.
- b. **Conceptos de Base:** Verosimilitud o fundada apariencia de verdad. Calidad de probable, que se funda en razón prudente y que puede suceder o que se puede hacer. Características de un suceso del que existen razones para creer que se realizará y/o sucederá. En Matemáticas es la medida cuantitativa del grado de posibilidad o imposibilidad de ocurrencia para un suceso

determinado (cálculo de probabilidades). Es también el conjunto de las reglas que permiten calcular y estimar las probabilidades que hay para que ocurra una cosa y para que se cumplan las hipótesis de base de un proceso de programación. La probabilidad puede ser simple o estar sujeta a un conjunto de factores condicionantes para su realización.

- c. **Uso en la Metodología:** *Se usa como técnica para la identificación de situaciones posibles y, por lo tanto, resulta de gran utilidad al momento de identificar escenarios.*

PROBLEMA:

73

- a. **Etimología:** Palabra de origen griego, *próblema*, *-ematos*, 'tarea, cuestión, propuesta, problema', derivado de *probálo* 'yo propongo', y éste de *bálo* 'yo lanzo'.
- b. **Conceptos de Base:** Cuestión que se trata de resolver mediante determinados procedimientos. Proposición o dificultad de solución dudosa. Es el conjunto de hechos y circunstancias que dificultan la consecución de algún fin. Proposición dirigida a averiguar el modo de obtener un resultado conociendo ciertos datos. Existen problemas determinados e indeterminados. El primero sólo puede tener una solución. El problema indeterminado puede tener indefinido número de soluciones.
- c. **Uso en la Metodología:** *La identificación y tipificación de los problemas es otra de las actividades básicas del proceso de PYGE. Los problemas pueden deberse a restricciones estructurales, de funcionamiento, o de comportamiento de los actores relacionadas con la situación de base con relación a los objetivos. Otro tipo de problemas puede estar asociado al proceso de programación y gestos de las intervenciones políticas, debido a la imposibilidad de identificar escenarios o de organizar y poner en operación al debido tiempo las intervenciones gubernamentales, en cuyo caso los problemas son de orden operacional.*

PROSPECTIVA:

74

- a. **Etimología:** Del inglés *prospective* y éste del latín *prospectus* 'acción de considerar algo', derivado de *prospicere* 'mirar hacia delante, examinar, considerar'.
- b. **Conceptos de Base:** Término que se le atribuye a G. Berger, y que es la identificación de un futuro probable y de un futuro deseable diferente de la fatalidad y que depende únicamente del

conocimiento que tenemos sobre las acciones que el ser humano quiere emprender. El futuro puede comprenderse de dos maneras: 1) como una realidad única (es decir, existe un destino que decide y marca los hechos de la vida, el cual es inviolable e inmodificable); 2) como una realidad múltiple (lo que significa que un hecho del presente puede evolucionar de diversas maneras). (Bertrand de Jouvenel.) Puede acontecer la posibilidad de los futuros probables, determinada por el ser humano, que es el protagonista de los hechos y responsable de su futuro. El futuro probable no siempre es positivo, en cuyo caso se tendrá que buscar lo que desde la óptica de la prospectiva se denomina el futuro deseable. Se ha establecido que para determinar los futuros probables la prospectiva se vale de tres medios: los expertos, los actores y las leyes matemáticas de la probabilidad. Los primeros son las personas que conocen a cabalidad los respectivos problemas; los actores son aquellos que toman las decisiones claves con respecto al problema que se está estudiando. Las leyes de la probabilidad son una herramienta que nos permite opinar y manejar la opinión de los expertos. M. Godet denominó a la prospectiva “*reflexión para la acción y la antifatalidad*”, con lo cual quiere decir que, si bien el futuro es impredecible, por medio de ella podemos reducir la incertidumbre. La prospectiva es una técnica que sirve para el planeamiento estratégico porque proporciona un telescopio para visualizar el horizonte. (F. Mojica Sastoque).

- c. **Uso en la Metodología:** *La prospectiva ocupa un particular lugar en la metodología de PYGE, ya que es una técnica de apoyo directo a diferentes fases del proceso de trabajo, y se la utiliza de manera muy particular en las fases 4 y 5, al momento de identificación y especificación de los escenarios posibles, y finalmente en la fase 6, para la estructuración final del escenario de base y a partir de ello pasar a la fase de programación de las intervenciones gubernamentales.*

PROYECTO:

75

- a. **Etimología:** Proviene del latín *proiectus*.
- b. **Conceptos de Base:** Es la determinación más concreta y precisa de la acción humana (proyecto de ley, tratado, reglamento, inversión, arquitectura, ingeniería, político, desarrollo, cooperación internacional, reformas, modernización, etc.). Supone un plan de acción que permite definir actividades específicas y requiere una determinada certeza que cuente con suficiente apoyo y respaldo. Si lo que tenemos es solamente la intención de una posible acción humana, o una idea genial, es decir, únicamente gérmenes de futuro, se está hablando de anhelos. Tanto el proyecto como el anhelo se refieren a solución de problemas. Esto quiere decir que si se tiene un problema y al mismo tiempo un proyecto encaminado a solucionarlo, se contará con elementos de juicio para determinar la evolución favorable de este problema. (F.

Mojica Sastoque.) En la Sociología Accionalista, el proyecto designa el nivel de integración de los elementos constitutivos del movimiento social, el tipo y el grado de estructuración de éste. En efecto, estos elementos pueden estar más o menos unidos entre sí por relaciones de interdependencia y de complementariedad. Pero también pueden estar unidos sólo de dos en dos, o incluso completamente separados. Según sea esta integración, el movimiento social estará más o menos integrado. Cada nivel de integración corresponde a un elemento social diferente. Los niveles de proyectos más elevados se alcanzan en la situación más dialéctica de las estructuras. Cuando su dialectización se deteriora, el nivel de integración de los movimientos sociales baja, y aparecen movimientos de oposición crítica o de innovación. (J.L. Litt y F. Hambye.)

- c. **Uso en la Metodología:** *Se utiliza en el mismo sentido que el Concepto de Base.*

R

REACTIVO:

76

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.
- b. **Conceptos de Base:** Término que es asumido como una característica del comportamiento de los actores. El actor no tiene nunca la iniciativa, actúa a medida que el juego se desarrolla, su conducta es determinada por acontecimientos del juego que no es capaz de prever. Su conducta es tardía y debe improvisar o responder sobre la base de moldes operacionales.
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología este concepto se usa del mismo modo que el concepto de Preactivo y Proactivo (ver 69 y 74). La metodología de PYGE tiene como uno de sus objetivos el de evitar que los operadores políticos gubernamentales tengan que realizar sus intervenciones de manera reactiva, sino lo más proactivamente posible.*

RELACIONES:

77

- a. **Etimología:** Del latín *relatio*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción y efecto de referir o referirse. Conexión de una cosa con otra. Correspondencia entre dos personas o cosas que se consideran a un mismo tiempo. En sentido

general, manera en que la existencia de una cosa está ligada a otra. En Lógica, relación de interdependencia entre variables, definida sobre la base de un principio común, de forma tal que toda modificación de una de ellas arrastre la modificación de todas las otras.

- c. **Uso en la Metodología:** *Se utiliza, en las fases 2 y 3, con el fin de identificar y luego evaluar las interacciones: a) de los actores asociados; b) entre variables; y c) entre variables y actores relacionados con cierto objetivo gubernamental. La matriz de impactos cruzados es uno de los principales instrumentos utilizados para caracterizar las relaciones intrainstitucionales, relaciones interinstitucionales, relaciones Gobierno- Sociedad, relaciones entre actores sociales, etc.*

REPRESENTACION:

78

- a. **Etimología:** Del latín *representatio*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción y efecto de representar. Imagen, figura, muestra o idea que sustituye o intenta expresar la realidad (es decir, de la condición o cualidad de lo real). Se pueden representar gráficamente: los enfoques conceptuales básicos, los instrumentos metodológicos, las secuencias de un proceso, los sistemas y estructuras fundamentales, las relaciones entre actores, las fases de un proceso de trabajo, etc. La *representación social* es un proceso de construcción social de la realidad que actúa simultáneamente sobre los estímulos y las respuestas a estos estímulos. Se trata, pues, de un proceso cognitivo, pero se da como un dato perceptivo. (G. Thinès y A. Lempereur.)
- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología se hace un amplio y muy diverso uso de la técnica de representación, se la utiliza en dos sentidos: a) para el diseño y control del propio proceso de PYGE y b) en apoyo a los procesos de identificación y comparación de posiciones individuales y relativas de los actores, de construcción de escenarios, etc. Las técnicas de representación van de los diagramas de flujo, a los colores, ejes cartesianos, árboles de Kuhn, etc.*

RESTRICCIÓN:

79

- a. **Etimología:** Del latín *restrictiō*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción y efecto de restringir, es decir, de limitar, reducir o acortar. Las fuerzas que limitan o restringen pueden causar efectos perjudiciales sobre todo aquello que se

ha previsto, proyectado o planeado. En Matemáticas se utiliza, por ejemplo, cuando se quiere determinar los valores críticos de una función que se busca optimizarla, sujeta a un conjunto de restricciones dadas. También es el caso de la maximización o minimización de una función sujeta a ciertas restricciones como limitaciones. Las *restricciones* también se refieren a las distintas medidas de política económica que se pretenden aplicar para limitar cuantitativa o cualitativamente ciertas variables que operan en la realidad. (R. Tamames.)

- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología este concepto interesa desde el punto de vista de sus causas y de los efectos y se utiliza en relación con tres situaciones: a) restricciones a los objetivos; b) restricciones al comportamiento; c) restricciones a las acciones técnico-administrativas; d) restricciones a las intervenciones políticas, tanto de los actores societales como de los gubernamentales. Al momento de la programación de las acciones técnico-administrativas y, sobre todo, de las intervenciones políticas, se deberá tener muy en cuenta estas restricciones, las cuales en muchos casos deberán ser materia de acciones técnico-administrativas y/o de intervenciones políticas colaterales.*

RESULTADO:

80

- a. **Etimología:** Proviene del latín *resultare*.
- b. **Conceptos de Base:** Efecto y consecuencia de una acción voluntaria o involuntaria de los actores públicos y privados. El desenlace que se obtiene cuando opera la fuerza de la acción humana. El resultado puede ser el deseado, desfavorable o neutro.
- c. **Uso en la Metodología:** *Dado que se trata de una metodología para programar y gestionar la acción técnico-administrativa y la intervención política gubernamental, la clara identificación y evaluación de los resultados que se obtendrá con ambos planos resulta clave para un correcto proceso de PYGE, ya que ésta es una metodología que se utiliza directamente para obtener resultados parciales que permiten alcanzar un objetivo de gobierno.*

RETROSPECTIVA:

81

- a. **Etimología:** Del latín *rêtrospîcêre*, -mirar hacia atrás.
- b. **Conceptos de Base:** Que se refiere a tiempo pasado o lo evoca. Es una técnica que sirve para identificar y estudiar de manera sistemática los fenómenos y hechos más significativos que ya

sucedieron. Designa la actitud, espontánea o metódica, que consiste en volver a los datos del pasado para comprenderlo en función de fenómenos más recientes, o para intentar encontrar en él una explicación del presente. El pensamiento retrospectivo define un modo de conocimiento reflexivo que recae sobre los hechos y los actos, analizados a partir de sus condiciones objetivas, de sus causas y sus antecedentes históricos. En Blondel, la retrospección se opone a la prospección en el sentido que es más especulativa que práctica. El método de retrospección, utilizado en Psicología, consiste en describir o hacer describir los contenidos de conciencia por medio de los recuerdos inmediatos que los sujetos conservaban. (H. Bustamante, L. Camino Rodríguez, J. Leyens.)

- c. **Uso en la Metodología:** *La retrospectiva es una técnica de gran valor instrumental para la identificación y análisis de los modus operandi de los actores públicos y privados con relación a objetivos, situaciones o acontecimientos similares a los que ahora se somete a PYGE.*

RIESGO:

82

- a. **Etimología:** No se ha encontrado.
- b. **Conceptos de Base:** Proximidad de contingencias, peligros y contratiempos. Situación en la que se encuentran el actor gubernamental y los otros actores, cuando deben tomar decisiones, debido a la existencia de incertidumbre respecto de los resultados futuros de la elección. Consecuencia potencial de no obtener parcial o totalmente el resultado buscado al tomar la decisión o iniciar una acción.
- c. **Uso en la Metodología:** *Una de las razones de la utilización de la metodología de PYGE, es justamente la de disminuir o reducir los riesgos potenciales resultantes de las acciones TA o de las IP del Gobierno.*

S

SECUENCIA:

83

- a. **Etimología:** Vocablo que se origina en el latín *sequentia*.

- b. Conceptos de Base:** Orden en el cual se realizan actividades interdependientes entre sí y que son necesarias de ejecutar para obtener un cierto resultado.
- c. Uso en la Metodología:** *En la metodología para la programación y gestión estratégica, este concepto se utiliza para dar cuenta de algunas de las características que con relación a ciertas materias o acontecimientos tienen los modus operandi de los actores gubernamentales y sociales. También se utiliza para la construcción y representación de escenarios. En la fase 6 se busca una sincronización entre la secuencia de ejecución de las acciones TA y la de ejecución de las IP.*

SEGMENTO:

84

- a. Etimología:** Vocablo originado del latín *segmentum*.
- b. Conceptos de Base:** Pedazo, porción o parte cortada de una cosa, de un elemento o de un todo. Término que se usa para encontrar las fracciones sociales en un todo (segmentación social) y como concepto instrumental para hacer las divisiones e identificar a las partes en que se fracciona un grupo social. El empleo del concepto segmento social evita apelar al uso de categorías clásicas como: clase social, burguesía, proletariado, etc.
- c. Uso en la Metodología:** *Concepto utilizado en la fase 2 de la metodología, al momento de realizar el proceso de identificación y clasificación de los actores asociados a un objetivo gubernamental. A diferencia de otros métodos de trabajo, en esta metodología la identificación y tipificación de los actores sociales con rasgos específicos, resulta de gran utilidad para la programación y gestión de las intervenciones políticas. En particular, porque existen objetivos que son de carácter nacional y transversales a varios estratos sociales o agentes económicos de diferentes ramas de actividad, y cada grupo o subgrupo puede tener particulares percepciones, o presentar diferentes grados de conflictividad potencial con relación al objetivo, lo cual implica la necesidad de intervenciones políticas más selectivas.*

SISTEMA:

85

- a. Etimología:** Se origina en el griego *syn*, con e *istémi*, coloco.

b. Conceptos de Base: Organización jerarquizada de componentes articulados e interrelacionados que operan en el tiempo y en el espacio interactuando entre sí. Todo orgánico ordenado con una coherencia intrínseca. La sistémica o teoría general de los sistemas (General Systems Theory) nace de dos exigencias básicas: la de superar el análisis científico clásico, que se limitaba a estudiar las relaciones causa-efecto entre variables y la de proporcionar un esquema de referencia general y abstracto para unificar las diferentes ciencias. Su fundación se atribuye al biólogo Ludwig von Bertalanffy, que en los años 20 proponía la nueva visión sistémica. A la vez que progresa la teoría general de los sistemas, aparecen teorías nuevas como la cibernética, la teoría de la información, la teoría de los juegos, la teoría de las decisiones, la topología o matemática relacional y el análisis factorial, cuyas aportaciones, dado que concernían también a conjuntos de relaciones entre variables, irían integrándose progresivamente con las de la sistémica. La pretensión de la teoría general de los sistemas de servir de base para unificar las ciencias, se fundamenta en el concepto de isomorfismo, definido como correspondencia biunívoca entre objetos en diferentes sistemas, que preserve la relación entre objetos. (Young.) Los sistemas pueden diferir entre sí en dimensión, en escala temporal o en sustancia específica; pero pueden también ser muy semejantes tocante a algunas estructuras y a algunos procesos básicos. Por eso resulta posible especificar un número restringido de sistemas generales y llegar así a unificar la ciencia. Hall y Fagen definen al sistema como el conjunto de objetos y de relaciones entre estos objetos y sus propiedades. Existen diversas maneras de distinguir los sistemas: naturales o hechos por el ser humano, orgánicos o inorgánicos, estáticos o dinámicos, analíticos o concretos, cerrados o abiertos, por niveles de jerarquía (ámbito geográfico, inclusividad de pertenencias, ámbito de funciones, relaciones de autoridad), distinción de los sistemas según su organización interna, conceptos referentes a la interacción entre los sistemas y su ambiente (*input, output y confín*), conceptos relativos a factores y procesos de mantenimiento y regulación de los sistemas, diversos modelos de sistema social (modelos mecanicistas, orgánicos, funcionalistas, de equilibrio, etc.). (R. Gubert.)

c. Uso en la Metodología: Véase *Conceptos de base*.

SITUACIÓN:

86

a. Etimología: Derivado del latín *situs*, sitio, posición.

b. Conceptos de Base: Acción y efecto de situar o situarse. Posición, postura, condición, colocación. Fase en que se encuentra algún asunto. Accidente por el cual un cuerpo ocupa una situación determinada, disposición de una cosa respecto del lugar que ocupa. (L. Alcalá

Zamora.) En el ámbito jurídico es el conjunto de potestades, derechos, obligaciones y deberes jurídicos en que se encuentra emplazada una persona a consecuencia de la ley o de una relación vinculatoria contractual. (S.A. Argeri.) Conjunto de realidades históricas, sociales económicas e institucionales en cuyo seno ha de ejecutar la acción humana definidas intervenciones. Hay situaciones activas y pasivas que se producen en el mundo real.

En la Filosofía (caso del existencialismo de Sartre), una situación se define por el conjunto de las relaciones concretas que determinan la acción del ser humano en un momento dado de su historia: sus características físicas, su experiencia personal, sus modos de encontrar a otras, el mundo de los valores y sus relaciones, etc. La situación puede ser vivida por la conciencia como un límite contingente, destinado a ser superado por la existencia individual o colectiva bajo la forma de una elección, de una decisión. (R. Zayan, G. Thinès, A. Lempereur, M. Pée.)

- c. **Uso en la Metodología:** *En la metodología se hace uso de este concepto en la fase 1, que se denomina “Estructuración de las situaciones de base”, con el fin de identificar y delimitar los elementos básicos internos y de contexto que están de alguna manera asociados al objetivo gubernamental que será sometido al proceso de programación estratégica.*

SOCIEDAD CIVIL-SOCIEDAD POLITICA:

87

- a. **Etimología:** El término sociedad se deriva del latín *societas*, *-atis*, proveniente de socio, también del latín *socius* ‘compañero’.
- b. **Conceptos de Base:** Según Parsons, una Sociedad concreta sería la articulación de dos sistemas particulares: el sistema cultural y el sistema social. Estos proporcionan la información al sistema de la personalidad y al sistema biológico, y reciben su energía de estos últimos. Se atribuye, al filósofo Alemán G.W.F. Hegel, uno de los pioneros en distinguir entre Sociedad y Estado, siendo la primera conformada por individuos que interactúan para conseguir ciertos fines particulares. La “Sociedad Civil” hegeliana es entendida como conjunto de organizaciones de los intereses privados. (P. Schiera.) Mientras la comunidad política (Estado) “es una entidad instrumental” resultado de la razón humana y una “entidad ética”. (S. Avinieri, Z.A. Pelazynki.) La Sociedad Política comprende y abarca toda la esfera relacionada con el espacio de lo público. Sin embargo, en los últimos años se han dado dos interpretaciones de Sociedad Civil: 1) una clásica, de naturaleza más sociológica, que la entiende como diferente al Estado pero que excluye a la Economía, y donde sólo se la concibe como espacio de las asociaciones privadas y movimientos sociales en una “esfera democratizadora” a la que no se puede confundir con el mercado --léase la Economía-- y 2) una interpretación de Sociedad Civil que se entiende como sistema de necesidades: “escenario específico de la actividad económica”; donde los actores se

sirven de las necesidades de los demás para satisfacer sus propias necesidades. (Avinieri y Rosanvallon.) Se puede pensar de acuerdo a la primera interpretación --más sociológica-- de Sociedad Civil, que sería difícil diferenciar, por ejemplo, organismos y gremios del sector empresarial privado del dominio concreto de la economía, así como las múltiples y heterogéneas organizaciones de artesanos, talleristas, etc. Lo mismo puede decirse de los sindicatos de obreros o de las organizaciones que representan a las cooperativas y campesinos.

- c. Uso en la Metodología:** *El concepto se utiliza en la metodología básicamente con el fin de disponer de un marco de referencia conceptual. Sociedad implica no sólo una identidad con relación a otra, sino la existencia de una comunidad básica de intereses y de relaciones entre los miembros que forman parte de ella. Por esta razón es importante que cuando se identifiquen los actores en la fase 2 y en las fases 3 y 4 se analicen las interdependencias, éstas no se limiten a los actores más directamente vinculados al objetivo del asunto en cuestión, ya que cuando se trata de la programación y gestión estratégica de la acción política de gobierno, sobre todo en la fase de intensificación de escenarios, es recomendable analizar las posibilidades de las alianzas y coaliciones que pueden producirse entre actores sociales, las cuales pueden --de no proveerse-- crear dificultades al accionar político gubernamental, obligándolo a pasar de una acción fundamentalmente protoactiva a una defensiva.*

T

TACTICA:

88

- a. Etimología:** Se origina en el griego *taktikè*.
- b. Conceptos de Base:** Método y arte. Buen sistema para ejecutar algo. Sistema especial que se emplea con habilidad. Arte de disponer los recursos en la acción. Medios que se emplean para conseguir un intento.
- c. Uso en la Metodología:** *El concepto de táctica, como instrumento o fase operacional de la estrategia, es de utilidad para la programación de intervenciones políticas gubernamentales a ser realizadas en apoyo al proceso de ejecución de cada fase de las acciones técnico-administrativas previstas para alcanzar un objetivo.*

TENDENCIA:

89

- a. **Etimología:** Se origina en el latín *têndêre* 'tender, desplegar'.
- b. **Conceptos de Base:** Propensión o inclinación hacia determinados fines. Fuerza por la cual una variable se inclina hacia determinada dirección, orientación o cosa. Indica o revela el rumbo y posición que pueden seguir una serie de hechos o circunstancias significativas. Inclinación a desplazarse un cuerpo o un fenómeno concreto en cierta dirección ascendente, descendente o estabilizada. A largo plazo, cuando es posible extrapolarla, se habla de tendencia secular. (R. Tamames.)
- c. **Uso en la Metodología:** *Concepto de aplicación en la fase en la cual se identifican los modus operandi de los actores, en particular cuando éstos no pueden llegar a identificarse; en estos casos se habla de tendencia de comportamiento, lo cual da pie a la necesidad de establecer un sistema de alertas con el fin de ir verificando, a medida que se desarrolla la acción gubernamental, si este modo de comportamiento (tendencial) se confirma o no. En este último caso, es conveniente disponer de un escenario de acción alternativo.*

TRANSFORMACION:

90

- a. **Etimología:** Originada en el latín *transformatio*.
- b. **Conceptos de Base:** Acción y efecto de transformar o transformarse. Conversión de una situación en otra distinta. Hacer cambiar de forma o contenido una cosa. Transmutar una cosa en otra. Todo cambio notable (intencional o no) que sucede en la realidad. Modificaciones y variaciones importantes que se producen en una variable.
- c. **Uso en la Metodología:** *La transformación es una de las dos funciones gubernamentales, la otra es la reproducción. Los objetivos del programa de gobierno, es decir, los objetivos por los cuales los partidos políticos compiten entre sí en las elecciones con el fin de llegar a ocupar los puestos claves del Poder Ejecutivo, están orientados a la transformación, ya que un partido no llega al Gobierno con el simple o único fin de mantener el status quo. La metodología ha sido desarrollada para la programación y gestión estratégica de aquellas acciones políticas gubernamentales que son necesarias a cada uno de los objetivos de la transformación.*

U

URGENCIA:

91

- a. **Etimología:** Del latín *urgens*.
- b. **Conceptos de Base:** Carácter y calidad de lo que es urgente. Algo que debe ser preferente. Situación apremiante en un proceso de programación. Algo que no puede ser retrasado. De urgencia se deriva la necesidad imperiosa de tomar una decisión para encontrar una solución.
- c. **Uso en la Metodología:** *Uno de los fines de la metodología de PYGE, es evitar que la acción política de gobierno tenga que realizarse de manera urgente y de forma imprevista. Y que frente a situaciones o acontecimientos previsibles que necesitan intervenciones urgentes, los equipos de gobierno tengan --en lo posible-- disponibles los modos de intervención tanto técnico-administrativos como políticos para el tratamiento y resolución de estas situaciones. En este sentido, véase el concepto Preactivo.*

V

VARIABLE:

92

- a. **Etimología:** Del latín *variabilis*.
- b. **Conceptos de Base:** Palabra que puede ser utilizada en diferentes perspectivas como lo que varía o puede variar de diferentes maneras (inconstante, inestable, cambiante, etc.); en Matemáticas es la magnitud que puede tener un valor cualquiera (dentro de un cierto límite o no) de los comprendidos en un conjunto; en economía es toda magnitud que toma valores diferentes en distintos periodos de tiempo.
En el análisis causal se clasifica a las variables relativas a una relación causal en: a) variable dependiente; b) variable (o variables) independiente(s); c) variables causas potenciales de la dependiente, pero que no varían durante el experimento o la observación; d) variables que no están bajo control y que producen variaciones de la variable dependiente durante el experimento, pero cuyos efectos en la variable independiente no están en conexión con los de las variables independientes tomadas en consideración; y e) variables cuyos efectos están de algún modo vinculados sistemáticamente con los de la variable independiente, de manera que las influencias de estas variables se confunden con las de la variable independiente. (S. Goglio.)

c. Uso en la Metodología: *En la metodología de PYGE, en la fase 2 se realiza la identificación de las variables que son todos los elementos significativos que forman parte o están asociados al objetivo y/o acontecimiento principal, mientras que en las fases 3 y 4 se hace un análisis relacional de las variables con el fin de identificar y calificar las interdependencias entre variables. En la metodología, esta operación de identificación y análisis de las relaciones entre variables se aplica de manera general a las materias, actores, marcos jurídicos y espacios relacionados con el objeto gubernamental.*

VEROSIMIL:

93

- a. Etimología:** No se ha encontrado.
- b. Conceptos de Base:** Es todo aquello que tiene apariencia de verdadero. Lo que es creíble por no ofrecer carácter alguno de falsedad. Se lo utiliza para calificar hechos, comportamientos o acontecimientos.
- c. Uso en la Metodología:** *Este concepto es de utilidad en diferentes fases del proceso de programación y gestión; por ejemplo, en la fase de identificación y calificación los modus operandi de los actores, o en la fase de identificación de escenarios, sirve de apoyo al momento de realizar la calificación y selección de aquellos que sean posibles de suceder.*

SECCIÓN IV

BIBLIOGRAFÍA

Abercrombie, Nicholas; Hill, Stephen; y Bryan S. Turner. *Diccionario de sociología.* Madrid, Ediciones Cátedra, S.A., 1992.

Abijado, Manuel. *Diccionario de teoría económica.* Madrid, Ediciones Pirámide, S.A., 1985.

Achard, Diego y Manuel Flores. *Gobernabilidad: un reportaje de América Latina.* México, PNUD - Fondo de Cultura Económica, 1997.

Adda, Jacques. *La mondialisation de l'économie.* París, La Decouverte, 2 vol., 1996.

- Agarwala, R.** "Planning in Developing Countries: Lessons of Experience". Documento de trabajo, Banco Mundial N° 76, Washington, D.C., 1983.
- Alarco, Germán; Lora, Eduardo; y Socorro Orellana.** *Técnicas de medición económica*. Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1990.
- Alarco, Germán y Patricio del Hierro.** "Concertación y política económica a partir de la actual coyuntura". En: *El Economista* N° 2, Lima, oct.-dic. 1991.
- Alquier, Claude.** *Dictionnaire encyclopedique et social*. París, Económica, 2ª edición, 1990.
- Allaby, Michael.** *Diccionario del medio ambiente*. Madrid, Ediciones Pirámide S.A., 1984.
- Ashford, N. y S. Davies** (editores). *Diccionario del pensamiento conservador y liberal*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1992.
- Assoun, Paul-Laurent.** *L'École de Francfort*. París, P.U.F., 2ª edic., 1990.
- Avineri, S.** *The Social and Political Thought of Karl Marx*. Londres, 1968.
- Avineri, S.** *Hegel's Theory of Modern State*. Cambridge, Cambridge University Press, 1972.
- Barro, Robert J.** *Macroeconomía*. México, Mc Graw Hill, 1986.
- Baslé, M.** "Deux grand maîtres de la synthèse: Samuelson et Solow". En: *Historie des pensées économiques: les contemporains*, París, Éditions Sirey, 1988.
- Bauchet, Pierre.** *Le plan dans l'économie française*. Económica, 1986.
- Berger, P. y T. Luckmann,** *La construction sociale de la réalité*, París, Méridiens Klincksieck, 1986.
- Bernard, Yves y Jean Claude Colli.** *Dictionnaire économique et financier*, París, Editions du Semil, 5ª edic., 1989.
- Billard, Jacques.** *L'éclectisme*, París, P.U.F., 1997.
- Black, Sam.** *Las relaciones públicas. Un factor clave de gestión*. Barcelona, ESADE, 2ª edición, 1994.
- Bobbio, N.** *Diccionario de política*. México, 4ª edición, 1985, 2 tomos.
- Bobbio, N.** *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Bobbio, N.** "Rappresentanza e interesì". En: Babo, Bobbio et al. *Rappresentanza e democrazia*. Bari, Laterza, 1988.
- Bobbio, N.** *Thomas Hobbes*. Barcelona, Ediciones Paradigma, 1991.
- Bobbio, N.** *Liberalismo y democracia*. Buenos Aires, 1ª reimpresión argentina, 1992.
- Bobbio, N.** *El tiempo de los derechos*. Madrid, Editorial Sistema, 1992.
- Bobbio, N.** *Igualdad y libertad*. Barcelona, Ediciones Paidós, I.C.R. de la Universidad Autónoma de Barcelona, 1993.
- Bogdanov, Vernon.** *Enciclopedia de las instituciones políticas*. Madrid, Alianza Editorial, 1991.
- Bottomore, Tom** (director). *A dictionary of marxist thought*. Basil Blackwell Publisher Limited, 1983.
- Boudon, R. y F. Bourricaud.** *Dictionnaire critique de la sociologie*. París, P.U.F., 3ª edic., 1990.
- Bourricaud, F.** *La gobernabilidad democrática en el centro y en la periferia*. Ediciones Imago-Mundi, 1990.

- Boyer, Robert.** *The Regulation School: A Critical Introduction.* Nueva York, Columbia University Press, 1990.
- Braunstein-Silvestre, Florence y Jean-François Pépin.** *Les grandes doctrines.* París, Edition Marketing, 1993.
- Brémond, J. y A. Géledan.** *Dictionnaire des théories et mécanismes économiques.* París, Hatier, 1984.
- Bremond, J. y A. Géledan.** *Diccionario económico-social.* Barcelona, Editorial Vicens-Vives, 1985.
- Buchanan, James y Gordon Tullock.** *The Calculus of Consent.* Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962.
- Buzan, Barry.** *An Introduction to Strategic Studies,* Ed. Del IIFSS, 1991.
- Corominas, Jean.** *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana.* Madrid, Gredos, 3ª edición, 1990.
- Coulon, Alain.** *L'École de Chicago.* París, P.U.F., 2ª edic., 1992.
- Crozier, M. y E. Friedberg.** *L'acteur et le système.* París, Edit. du Seuil, 1977.
- Chambadel, Lucien.** *Dictionnaire des mathématiques modernes.* París, Larousse, 1969.
- Chanamé Orbe, Raúl.** *Diccionario de ciencia política.* Lima, Editorial San Marcos, vol. I, 1993.
- Chatelet, F.; Duhamel, F.; y E. Pisier.** *Dictionnaire des oeuvres politiques.* París, Presses Universitaires de France, 2ª edición, 1989.
- Chevalier, Jean-Jacques.** *Les grandes oeuvres politiques.* París, Armand Colin, 1996.
- Deane, Phyllis y Jessica Kuper (edit.).** *Vocabulario básico de economía.* Barcelona, Crítica, 1992.
- Defalvard, Hervé; Diaktine, Sylvie y Daniel; y Michel Rosier (edit.).** *Le marché chez Adam Smith.* París, Cahiers d'Économie Politique 19, 1991.
- Defalvard, Hervé y Roger Frydman (estudios presentados por).** *Formes et sciences du marché.* París, Cahiers d'Économie Politique 20-21, 1992.
- De la Vinelle, L. Duquesne.** *Una teoría de sistemas económicos.* Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, mimeo, s/f.
- Demarchi, Franco y Aldo Ellena.** *Diccionario de sociología.* Madrid, Ediciones Paulinas, 1986.
- Descartes, René.** *Discurso del método.* Madrid, Editorial Tecnos, S.A., /1637/ 3ª edición, 1994.
- Diccionario Empresarial Stanford.** Barcelona, LID Editorial, 6ª edición, 1993.
- Dowling, Edwart T.** *Matemáticas para economistas.* México, Mc Graw-Hill, 1989.
- Dror, Jehzekel.** "Liderazgo político visionario: sobre cómo mejorar un requisito arriesgado". Tomado de *International Political Review*, vol. 9, Nº 1, 1988 (traducción Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1993).
- Dubriel, R.** *Léxique d'économie.* París, Vuibert, 1989.
- Duverger, Maurice.** *Métodos de las ciencias sociales.* Barcelona, Ediciones Ariel, 5ª edición, 1971.
- École Nationale d'Administration.** *Le travail gouvernemental.* París, E.N.A., 2 tomos, 1996.
- García de Diego, Vicente.** *Diccionario etimológico español e hispano,* 2ª edición, 1985.
- García Ruiz, J. Luis.** *El Consejo Económico y Social. Génesis constituyente y parlamentaria.* Madrid, Consejo Económico y Social, 1994.

- García Toma, Víctor.** *Conceptos fundamentales del derecho.* Lima, Colegio de Abogados de Lima, 1992.
- Godet, Michel.** *Prospective strategique,* París, Ed. Dunod, 1997.
- Gouverneur, Jacques.** *Manual de théorie économique marxiste.* Bruxelles, Prémises, De Boeck Université, 1987.
- Gras, A.** *Clés pour la futurologie.* París, Seghers, 1976.
- Graziani, A. y S. Vinci.** *Problemas y métodos de política económica.* Barcelona, Vicens Universidad, 1983.
- Greenwald, Douglas** (ed.). *Encyclopédie économique.* París, Económica, 1984.
- Godet, Michel.** *Manual de prospective stratégique.* París, vol. 1 y vol. 2: "L'art et la methode", Dunad, 1997.
- Habermas, Jürgen.** *El discurso filosófico de la modernidad.* Buenos Aires, Tauros, 1989.
- Habermas, Jürgen.** *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío.* Buenos Aires, Amorrortu Editores, 4ª reimpresión, 1991.
- Harris, Marvin.** *Introducción a la antropología general.* Madrid, Alianza Editorial, 3ª edición (5ª edición original), 1991.
- Harrod, Roy.** *Dinámica económica.* Madrid, Alianza Editorial, 1979.
- Hayek, F.A.** *La fatal arrogancia. Los errores del socialismo.* Madrid, Unión Editorial, 1990.
- Hermet, Guy; Badie, Bertrand; Birnbaum, Pierre; y Philippe Braud.** *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques.* París, Armand Colin, 1994.
- Hirschmann, Albert O.** *El comportamiento de los proyectos de desarrollo.* México, Siglo XXI Editores, S.A., 1969.
- Hobbes, Thomas.** *Leviathan.* Madrid, Alianza Editorial, /1651/, 1ª reimpresión, 1992.
- Kelsen, Hans.** *Teoría general del Estado.* México, Editora Nacional, 1965.
- Kelsen, Hans.** "Los fundamentos de la democracia". En: *Escritos sobre la democracia y el socialismo.* Madrid, Editorial Debate, 1988.
- Klein, Lawrence R.** *An Introduction to Econometrics.* New Jersey, Prentice Hall, Inc. 1962.
- Kula, Witold.** *Problemas y métodos de la historia económica.* Barcelona, Serie Universitaria, 1973.
- Langa, Enrique y José M. Garaizábal.** *Diccionario de hacienda pública.* Madrid, Ediciones Pirámide, S.A., 2ª edición ampliada, 1990.
- Lê Châu.** *Investigación básica socioeconómica. Una metodología dialéctica.* Lima, Editorial Horizonte, 1976.
- Lenoir, René y Jacques Lesourne.** *Où va L'Etat? La souveraineté économique et politique en question.* París, Le Monde Éditions, 1992.
- Levy, Alberto R.** *Planeamiento estratégico.* Buenos Aires, Ediciones Macchi, 1981.
- Lewis, W.A.** *Développement économique et planification.* París, Payot, 1968.
- Lindley, D.V.** *Principios de la teoría de la decisión.* Barcelona, Edit. Vicens-Vives, 1977.

- Lucas, R.E.** *Modelos de ciclos económicos*. Madrid, Alianza Editorial, 1988.
- MacPherson, C.B.** *Democratic Theory*. Oxford, Clarendon Press, 1973.
- MacPherson, C.B.** *La democracia liberal y su época*. Madrid, Alianza Editorial, 2ª reimpresión, 1991.
- Matus, Carlos.** *Planificación de Situaciones*, Caracas, CENDES, 1977.
- Miller, D.** (editor). *Enciclopedia del pensamiento político*. Madrid, Alianza Editorial, 1989.
- Mitntzberg, Henry.** *The Rise and Fall of Strategic Planning*. Free Press and Prentice Hall International, 1994.
- Mojica Sastoque, Francisco.** *La prospectiva. Técnicas para visualizar el futuro*. Bogotá, Legis, 2ª reimpresión, 1993.
- Mucchielli, Alex.** *Les jeux de rôles*. París, P.U.F., 3ª edic., 1995.
- Mucchielli, Alex et al.** *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. París, Ed. Armand Colin, 1996.
- Mueller, Dennis C.** *Elección pública*. Madrid, Alianza Editorial, 1984.
- Nagels, Jacques.** *Lexique économique du G.E.M.* Bruxelles, Groupe d'Economie Marxiste, 1997.
- Napoleoni, Claudio.** *Diccionario de economía política*. Valencia, Editorial Alfredo Ortells, S.L., 2 tomos, 1986.
- Nell, E.J.** *Historia y teoría económica*. Barcelona, Editorial Crítica, 1984.
- Nikaido, H.** *Métodos matemáticos del análisis económico moderno*. Barcelona, Editorial Vicens-Vives, 1978.
- North, Douglas C.** *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid, Alianza Editorial, /1981/ 1984.
- Nouveau Dictionnaire etymologique et historique.** París, Larousse, 1971.
- Núñez, Nelly.** *Disertación en el foro "La planificación en el desarrollo de las sociedades modernas"*. Lima, Sociedad Peruana de Planificación, 20 y 21 oct. 1992.
- O.E.C.D.** *Gestion publique: profils de l'OCDE*. París, 1993.
- Offe, Clauss.** *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- Ory, Pascal** (editor). *Nueva historia de las ideas políticas*. Madrid, Biblioteca Mondodori, 1992.
- Paillé, P.** "L'analyse par théorisation ancrée", *Cahiers de Recherche Sociologique*, 1994, 23, 147-181.
- Pasquino, Gianfranco; Bartolimi, Stefano; Cotta, Maurizio; Morlino, Leonardo; y Angelo Panebianco.** *Manual de ciencia política*. Madrid, Alianza Editorial, 1ª reimpresión, 1991.
- Pardinas, Felipe.** *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales*. México, Siglo XXI Editores, S.A., 1969.
- Paulet, Jean-Pierre.** *Dictionnaire d'économie*. París, Editions Eyrolles, 1992.
- Pelazynki, Z.A.** *State and Civil Society: Studies in Hegel's Political Philosophy*. Cambridge University Press, 1984.
- Phélizon, Jean Francois.** *Dictionnaire de l'économie*. París, Económica 1985.
- Polanyi, Karl.** "The Growth of Thought in Society". En *Económica VII*, 1941.

- Polanyi, Karl.** *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico.* Madrid, Ediciones de La Piqueta, /1944/ 1989.
- Porter, M.E.** *The Competitive Advantage of Nations.* Nueva York, The Free Press, 1990.
- Porter, M.E.** *Estrategia competitiva. Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia.* México, Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., 1993.
- Porter, M.E.** *Ventaja competitiva y sostenimiento de un desempeño superior.* México, Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., 1993.
- Pressat, Roland.** *Dictionnaire de démographie.* París, Presses Universitaires de France, 1979.
- Przeworski, Adam.** *Democracia y mercado.* Cambridge University Press, 1995.
- Radcliffe-Brown, A.R.** *El método de la antropología social.* Barcelona, Editorial Anagrama, 1975.
- Reynaud, Jean-Daniel.** *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociales.* París, Armand Collin, 3ª edición, 1997.
- Romero, Inés.** *Concertación para el desarrollo. Instrumentalización de mecanismos y procedimientos.* Lima, Instituto Nacional de Planificación - Fundación Friedrich Ebert, 1991.
- Rosanvallon, Pierre.** *Le libéralisme économique. Histoire de l'idée de marché.* París, Editions de Semil, 1989.
- Rosental, M.M.** *Diccionario filosófico.* Lima, Ediciones Pueblos Unidos, 1980.
- Sabine, George.** *Historia de la teoría política.* Madrid, Fondo de Cultura Económica, 20ª reimpresión, 1992.
- Sagasti, Francisco; Patrón, Pepi; Lynch, Nicolás; y Max Hernández.** *Democracia y buen gobierno.* Lima, Editorial Apoyo, 1994.
- Sargent, Thomas.** *Expectativas racionales e inflación.* Madrid, Alianza Editorial, 1989.
- Sartori, Giovanni.** *Elementos de teoría política.* Madrid, Alianza Editorial Textos, 1992.
- Sartori, Giovanni.** *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados.* México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Segura Mungía, Santiago.** *Diccionario etimológico latino-español.* Madrid, Ediciones Generales Anaya, 1985.
- Seldom, Arthur y F.G. Pennance.** *Diccionario de economía.* Barcelona, Oikus-Tau S.A. Ediciones, 4ª edición, 1986.
- Silem, Ahmed y Jean-Marie Albertini.** *Lexique d'économie.* París, Dalloz, 3ª edición, 1989.
- Solow, R.M.** *La teoría del crecimiento.* Madrid, Ediciones F.C.E. España, S.A., 1976.
- Stoner, James A.F.** *Administración.* México, Prentice-Hall Hispanoamericana S.A., 2ª edición, 1984.
- Strobl, Walter.** *Diccionarios Rioduero. Sociología.* Madrid, Ediciones Rioduero, 1980.
- Tamanés Ramón.** *Diccionario de economía.* Madrid, Alianza Editorial, 2ª edición, 1988.
- Tantaleán Arbulú, Javier.** *Prisioneros del mercado (una crítica al neoliberalismo).* Lima, IPADE, 1993.
- Tantaleán Arbulú, Javier.** *Enemigos de la democracia.* Lima, Editora 22 de Agosto, S.R.L., 1994.

- Thinès, Georges y Agnes Lempereur.** *Diccionario general de ciencias humanas.* Madrid, Ediciones Cátedra, S.A., 1978.
- Tinbergen, Jean.** *Le planification.* París, Hachette, 1969.
- Todaro, Michael P.** *El desarrollo económico del Tercer Mundo.* Madrid, Alianza Universidad Textos, 1988.
- Todaro, Michael P.** "Development Planning: Theory and Practice". En: *Economic Development in the Third World.* Longman, 1989.
- Touraine, Alain.** *La sociologie de l'action.* París, Semil, 1965.
- Touraine, Alain.** *Critique de la modernité.* París, Fayard, 1992.
- Touraine, Alain.** *Qu'est-ce que la Démocratie?* París, Fayard, 1994.
- Viet, Jean.** *Les méthodes structuralistes dans les sciences sociales.* La Haya, Edit. Mouton, 1965.
- Vigier, Pierre.** *Percepciones y demandas.* Serie Relaciones Gobierno-Sociedad, PNUD RLA/91/31/, 1994.
- Vigier, Pierre.** *Cursos de acción política.* Serie Relaciones Gobierno-Sociedad, PNUD RLA/91/31/, 1995.
- Vigier, Pierre.** "Reforma del Estado y modernización de la gestión pública". En: *La reforma del Estado,* Santiago de Chile, Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, 1995.
- Vigier, Pierre.** *Señales políticas del día y acción de Gobierno.* Serie Relaciones Gobierno-Sociedad, PNUD RLA/91/31/, 1995.
- Vigier, Pierre.** *Acciones comunicacionales del Presidente de la República.* PNUD RLA/91/31/, 1995.
- Vigier, Pierre.** *Gobernabilidad, agenda estratégica y gestión de las relaciones Gobierno-Sociedad.* Santiago de Chile, PNUD RLA/91/31/, 1996.
- Vigier, Pierre.** *Percepciones, demandas y conflictos.* Serie Relaciones Gobierno-Sociedad, UNDP/RLA 91/31, 1996.
- Vigier, Pierre; Tantaleán Arbulú, Javier y Beniamin Zacharias.** *MEPS: Metodología de evaluación y programación de sistemas de producción y consumo.* Lima, Acuerdo de Cartagena, 1984, T. I.
- Vigier, Pierre y M. Cereceda.** *La gestión política del programa de gobierno.* Serie Relaciones Gobierno-Sociedad, UNDP/RLA 91/31, 1997.
- Von Mises, Ludwig.** *La acción humana. Tratado de economía.* Madrid, Unión Editorial, 4ª edición, 1986.
- Weber, Max.** *Escritos políticos.* (Edición de Joaquín Abellán), Madrid, Alianza Editorial, 1991.