

Introducción.....	5
1.- El desarrollo y la distribución de la riqueza y de las oportunidades.....	6
2.- La acción no equivale al cambio.....	9
3.- Sobre la naturaleza del desarrollo y de la planeación.....	13
4.- ¿Cómo mantener la planeación participativa?.....	15
5.- El diseño ideal.....	16
6.- Conclusión.....	22
Referencias.....	23

## INTRODUCCION

Russell L. Ackoff.  
Universidad de Pennsylvania

Sostenemos que los principales obstáculos que se oponen al desarrollo de los países subdesarrollados son de carácter cultural y no económico o tecnológico. Además, tales países tienden a confundir la actividad con el cambio, y las restricciones autoimpuestas con las impuestas desde el exterior. Proponemos aquí conceptos de desarrollo y de planeación cuya finalidad es superar esos obstáculos. Estos conceptos implican el rediseño ideal de un sistema planeado por todos aquellos que resulten afectados. Sugerimos, asimismo, un medio para echar a andar esa planeación, una cruzada en pro del desarrollo.

Mis intereses han cambiado desde los procedimientos estadísticos de que hablé en el primer número de esta revista,<sup>1</sup> a tal punto que me resulta imposible relacionar con aquellas ideas las que ahora sustento. Sin embargo, no podría decir lo mismo respecto a la comunicación presidencial dirigida a ORSA y que apareció en esta revista hace 20 años.<sup>2</sup> El tema de aquella comunicación, "Investigación de las operaciones en la planeación nacional", ha sido una de mis constantes preocupaciones. Fue además el punto central de mis activida-

des durante una reciente estancia sabática en México (1975-1976). Espero, por lo tanto, que se me perdonará el que me refiera en este trabajo a un asunto que todavía me interesa profundamente y no a un tema del cual me hallo muy alejado.

La comunicación presidencial a que hice mención la escribí después de una visita de dos meses a la India en 1957. En aquella ocasión fui invitado para evaluar el segundo plan quincenal hindú y la metodología empleada en su desarrollo. La invitación la hizo el Profesor P.C. Mahalanobis, el padre de la planeación del desarrollo nacional de la India. En nuestra primera conversación después de mi llegada, me dijo que en el curso de tres días todos los expertos visitantes creían que él sabía cómo resolver cualesquiera problemas de desarrollo a que se enfrentara el país. Pero después de este término, mientras más se prolongaba la visita, según dijo Mahalanobis, más caía en la cuenta el visitante de que las soluciones propuestas no se orientaban a los problemas que tenía la nación. Mahalanobis era un hombre muy sabio.

Ahora, después de haber pasado un tiempo considerablemente mayor que los proverbiales tres días en varios países subdesarrollados, he aprendido que el principal obstáculo al desarrollo nacional no es la falta de soluciones a los problemas particulares de desarrollo. Abundan las soluciones para la mayoría de ellos. El problema crucial más bien estriba en cómo lograr la aceptación y la implantación efectiva de una solución a un problema de desarrollo. Dicho de otro modo, el problema no es determinar qué cambios deben hacerse, sino cómo ponerlos en práctica.

El presente trabajo intenta explicar y justificar este último aserto, y se echa mano, como ejemplo, del desarrollo de México.

## 1.-EL DESARROLLO Y LA DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA Y DE LAS OPORTUNIDADES

México, se caracterizan por una distribución inequitativa de la riqueza y de las oportunidades. Mientras más inequitativa es la distribución, más se afanan por dejar las cosas como están quienes detentan la riqueza y las oportunidades. Esas personas disfrutan ya una calidad de vida por lo menos igual a la de los ricos en los países desarrollados, y no se hallan dispuestas a conformarse con menos. Para afianzarse, los ricos dentro y fuera del gobierno suelen emplear la retórica del cambio y aún de la revolución, pero sus obras contradicen sus declaraciones.

Hay una gran sutileza en la forma en que los ricos de México se las ingenian para mantener la estabilidad del sistema actual y su desigual distribución de la riqueza y las oportunidades. Consiguen su propósito dividiéndose en dos campos aparentemente opuestos: el sector público y el privado; ambos se engarzan en un conflicto tan notorio como consciente. Sin embargo, inadvertida o inconscientemente, forman una coalición que obstaculiza cualquier cambio que pudiera mejorar la distribución de la riqueza o de las oportunidades. De ser consciente, es posible que esta coalición fuera considerablemente menos eficaz.

Los problemas sociales y ambientales son un asunto del Gobierno, afirma el sector privado, y no debe esperarse que éste asuma ninguna responsabilidad por resolverlos. El negocio de los negocios, dice, son los negocios, no el desarrollo nacional, el bienestar social o la protección del ambiente. La única obligación del sector empresarial es avenirse a las leyes y pagar impuestos, y mientras menos de ambos, mejor. La carencia de sentido de responsabilidad social por parte del sector privado, junto con su demanda de privacidad y de no intervención gubernamental exacerba los problemas sociales y ambientales. Las principales víctimas de estas condiciones presionan al Gobierno para que haga algo en su favor. El Gobierno necesita dinero para actuar, lo cual, a su vez, requiere un aumento de los impuestos. Pero el sector privado se opone a cualquier elevación de los impuestos, y su principal argumento es la ineficacia y la ineficiencia con que el

Gobierno maneja esos problemas. Manteniendo su ineficacia y su ineficiencia, el Gobierno asegura el mantenimiento tanto del conflicto evidente como de la coalición oculta, cuyo propósito no declarado es conservar el Status quo en ambos sectores. El egoísmo del sector privado o la ineficacia e ineficiencia gubernamentales deben superarse antes de que pueda ocurrir un desarrollo nacional significativo.

El exPresidente Echeverría declaró recientemente que la desigual distribución de la riqueza entre las naciones constituía el obstáculo principal al desarrollo mundial y a la paz en la tierra. Afirmó que las naciones ricas deberían compartir su riqueza haciendo inversiones fuertes para el desarrollo de los países pobres, si es que se deseaba alcanzar la paz en el mundo y la justicia social. Sin embargo, se le olvidó advertir que esta receta se aplica igualmente dentro de cada nación.

El ingreso familiar medio en el Distrito Federal es casi seis veces el del Estado de Oaxaca, y más de ocho veces el de las familias rurales del mismo Estado. En México, el 15% de las familias reciben cerca del 50% del ingreso. Esta situación llevó a un eminente politólogo mexicano a declarar que su país era ocupado por un explotador colonial: el propio Distrito Federal.

Nadie, ni siquiera los ricos, desean que haya pobres y privados de oportunidades. Pero la gente acomodada raras veces se halla dispuesta a sacrificar nada de su riqueza y de sus oportunidades a fin de crear más riqueza y oportunidades asequibles a los demás. Por desgracia, hasta este momento nadie ha encontrado la forma de mejorar el número de los pobres sin reducir el número de los ricos, por lo menos a corto plazo. A largo plazo, ambos pueden beneficiarse. Pero hasta el corto plazo es demasiado largo para quienes ya poseen lo que desean.

La consecuencia de todo esto en la mayoría de los países subdesarrollados, entre ellos México, es que los ricos se vuelven más ricos, y los pobres más pobres. Y, sin embargo, ya que el ingreso medio puede elevarse en este proceso, como ha ocurrido en México, es posible que un país se equivoque

creyendo que se está desarrollando. Trataré de mostrar que esta creencia se basa en un concepto erróneo acerca de la naturaleza del desarrollo.

## 2.-LA ACCION NO EQUIVALE AL CAMBIO

El desarrollo ilusorio no sólo se nutre en la retórica y en el mal uso de las estadísticas, sino también en la confusión entre acción y cambio. En general, los gobiernos de los países subdesarrollados acometen muchas acciones, pero muy pocas que afecten la distribución de la riqueza y de las oportunidades. Lo que hacen se ve muy sofrenado por su concepto de lo que puede hacerse.

Durante mi prolongada estancia en México me relacioné con un grupo de planificadores mexicanos abocados a los problemas de los transportes en la ciudad de México. Me presentaron cada una de las alternativas que habían tomado en cuenta. Yo reaccioné diciendo que ninguno me parecía capaz de producir una mejoría significativa. Me contestaron retándome a que señalara alternativas que a mi juicio pudieran significar un cambio notable. Mencioné varias, entre ellas las tres siguientes:

La primera, rediseñar el automóvil. La capacidad de las calles citadinas para el flujo de pasajeros puede incrementarse hasta en un 500% si se usa un "uromóvil" racional.<sup>3</sup>

La segunda, cambiar la semana de trabajo, de tal modo que se incluyan cinco días de nueve horas, con no más de una hora para comer a mediodía. (Actualmente, durante el lapso de dos o tres horas para comer, muchos, quizá la mayoría, se van a casa a tomar sus alimentos).

La tercera, dispersar al Gobierno Federal, ubicando todas las oficinas, excepto unas cuantas, fuera de la ciudad de México. Esta medida aportaría otras ventajas, además de reducir los problemas del transporte citadino.

Los expertos en planeación afirmaron que ninguna de éstas ni de las demás sugerencias que hice eran “aplicables políticamente”. En este aserto descansa lo que podría llamarse “el dilema del desarrollo”.

Se ha definido a la política como el arte de lo posible. Lo posible, según lo conciben la mayoría de los políticos en los países subdesarrollados, pocas veces basta para producir el desarrollo; se requiere lo que ellos consideran imposible. Aquí es donde la planeación debiera prestar su ayuda. La planeación debiera ser el arte y la ciencia de lo imposible, el arte y la ciencia de hacer posible lo aparentemente imposible. Ejercitar la planeación como el arte de lo posible es jugar a la política y llamarla planeación. Este tipo de planeación tiene tanto efecto en el desarrollo como una danza ritual de la lluvia en el clima. Ambos recursos pueden tener efectos terapéuticos benéficos en los participantes, pero uno no afecta al clima, ni el otro al desarrollo.

Para convertir en posible lo aparentemente imposible, es necesario eliminar o aminorar los obstáculos, los cuales con frecuencia se imponen más desde dentro que desde fuera. Las restricciones críticas pocas veces son de carácter económico, ambiental o tecnológico; más bien suelen ser de orden social, moral y político.

El dilema del desarrollo lo produce una infraestructura que proclama que estos cambios son necesarios para provocar el desarrollo. El tipo de infraestructura requerido es el que promueva la cooperación entre los que “tienen” y los que “no tienen”, y que estimula los sacrificios a corto plazo de los que “tienen” en favor del beneficio a corto plazo de quienes “no tienen”, así como de una serie de ventajas a largo plazo para todos.

A continuación se exponen algunos ejemplos de obstáculos culturales críticos para el desarrollo de México. También se presentan en la mayoría de los países subdesarrollados.

- 1.—*Corrupción*. Sobre este obstáculo se hablará en detalle más adelante.

- 2.-*Paternalismo*. El paternalismo tiende a fomentar la parálisis y la dependencia de todos, excepto del padre. En general, es preferible hacer las cosas por uno mismo, no importa cuán mal, que esperar a que otros las hagan, aunque las hagan bien. Aprendemos más de nuestros propios errores que de las acciones ajenas, aún en las correctas.
- 3.-*Compadrazgo*. En México el compadrazgo es el modo dominante en la distribución de los cargos. Es mucho más importante a quien conoce uno que lo que uno conoce. Los contactos importan más que ser competente.
- 4.-*Conformidad*. Donde la conformidad tiene más alto valor que la creatividad se considera desleal a los principios básicos cuestionar, no digamos disentir, y los principios básicos son la voluntad disfrazada del padre.
- 5.-*Pérdida de tiempo*. En México, el tiempo que se pasa en el trabajo es más importante que la cantidad de trabajo realizado, y el tiempo de todos, excepto el de los superiores, se considera como un factor despreciable.

Estas cinco características culturales no agotan la lista de obstáculos para el desarrollo de México, pero bastan para asentar mi punto de vista. Yo no considero inmorales esos obstáculos, aunque por lo menos algunos lo son; lo que digo es que deben acometerse programas y estrategias de desarrollo por encima de los que se han tomado en cuenta. Además, esos obstáculos reducen críticamente la eficiencia y la eficacia de las políticas y programas emprendidos con la intención de alcanzar el desarrollo. Con frecuencia convierten los programas bien intencionados en medios para fortalecer la ineficiencia que se suponía iban a erradicar. Para ilustrar este punto voy a emplear el caso reciente de la CONASUPO.

Uno de los propósitos por los cuales se creó CONASUPO fue elevar el ingreso de los campesinos. Para este fin se inició un programa de precios de garantía. Antes de que se sembraran el maíz, el trigo y el frijol, CONASUPO divulgó los precios a los que compraría el Gobierno si las cosechas



reunían ciertas normas mínimas de calidad. Los precios eran más altos que los que normalmente pagaban los compradores locales. Estos, en general, eran comerciantes ricos que constituían la única fuente de provisiones en la zona, así como de dinero (para prestarlo a tasas exorbitantes) con el cual adquirir mercancías; eran los únicos que poseían camiones para transportar los productos a los mercados, y eran líderes locales del partido político gobernante, el P.R.I. Por estas razones se les llama caciques. Es innecesario decir que sus ingresos se vieron seriamente amenazados por el programa de precios de garantía de CONASUPO.

CONASUPO instaló un gran número de agencias compradoras, a donde los campesinos podían llevar sus productos. Siguiendo los lineamientos dictados por la práctica del compadrazgo, se les pidió a los caciques que nombraran a los candidatos para ocupar el puesto de agente. En general se eligieron los candidatos de los caciques.

Al comenzar el programa, muchos campesinos llevaron ansiosamente sus pequeñas cosechas a las agencias de CONASUPO. Los encargados inspeccionaron los productos y casi siempre declararon que no reunían las normas mínimas de calidad, y, por lo tanto, los rechazaron. A los campesinos no les quedó entonces otra alternativa que llevarles su producción a los caciques, quienes, sabiendo que había sido rechazada por los agentes, aparentaron indecisión para comprarla. Finalmente compraron, pero a un precio inferior al antiguo, no sin amonestar a los campesinos respecto al costo de la deslealtad.

Al retirarse los campesinos, más pobres y regañados, los caciques llevaron los productos comprados, a las agencias donde habían sido rechazados, y allí los vendieron, al gobierno a un precio mucho más alto del que pagaron. Por este servicio, los encargados fueron recompensados convenientemente. Los caciques y los agentes prosperaron durante muchos años, hasta que un nuevo administrador de CONASUPO decidió hacer algo al respecto. Así, pues, aun los programas muy bien intencionados pueden tergiversarse por

la corrupción, y tal tergiversación, a su vez, entorpece el desarrollo.

### 3.-SOBRE LA NATURALEZA DEL DESARROLLO Y DE LA PLANEACION

¿Qué pueden hacer los expertos en planeación respecto a los obstáculos culturales para el desarrollo? Creo que la respuesta a esta pregunta se halla en el significado de desarrollo. El desarrollo, contrariamente a lo que muchos creen, no es una condición ni un estado que pudiera identificarse por lo que tiene la gente. *Es un capacidad que se define por lo que la gente puede hacer con cualesquiera medios que tenga, a fin de mejorar la calidad de su vida y la de los demás.* Por lo tanto, el desarrollo es tener el deseo de mejorar y la capacidad de lograrlo. Es un asunto relacionado más con la motivación y el reconocimiento que con la riqueza.

Esto no quiere decir que la riqueza no sea importante para el desarrollo. Es muy importante. En qué proporción puede la gente mejorar la calidad de su vida y la de los demás depende no sólo de su motivación y de su conocimiento, sino también de los instrumentos y de los recursos que se hallan a su alcance. Por ejemplo: un hombre puede construir una casa mejor con buenas herramientas y materiales que sin ellos. Por otra parte, un hombre "desarrollado" puede construir una casa con cualesquiera herramientas y materiales que tenga, mejor que otro menos desarrollado y que cuente con los mismos recursos. Dicho de otro modo: un hombre desarrollado en condiciones de pobreza es más capaz de mejorar la calidad de su vida y la del prójimo, que otro menos desarrollado en condiciones de riqueza.

El desarrollo es un producto del aprendizaje, y no de la producción; es aprender a emplearse uno mismo y a usar cuanto le rodea para satisfacer mejor las necesidades propias y las ajenas. Y como el proceso del desarrollo esencialmente es

un proceso de aprendizaje, ninguna persona puede desarrollar a otra. Nadie puede aprender para otro, pero puede ayudar a que otro aprenda por su cuenta. Por lo tanto, un gobierno no puede desarrollar a un país; sólo puede ayudar a que el país se desarrolle por sí mismo.

¿Cómo podemos planear el desarrollo entendido de esta manera? La respuesta a esta pregunta se halla en quién hace la planeación, porque el beneficio principal de ésta no deriva del consumo de sus productos o de sus planes, sino de la participación en el proceso de planeación. En la planeación, el producto más importante es el proceso mismo. En consecuencia, la planeación de un desarrollo efectivo no pueden hacerla unos cuantos para otros. Estos deben realizarla por sí mismos, pero pueden recibir la ayuda de planificadores profesionales.

El papel adecuado del planificador profesional es proporcionarles a los demás información, instrucción, motivación y recursos capaces de elevar la efectividad de la planeación hecha por ellos mismos.

La planeación de un desarrollo efectivo debe ser participativa. Francia empleó una planeación de este tipo para lograr su notable recuperación de la Segunda Guerra Mundial.<sup>5</sup> París usó recientemente la planeación participativa para preparar su nuevo plan de desarrollo.<sup>6</sup> Un ghetto negro urbano en Filadelfia también ha estado empleando esta planeación (3, Cap. 7). En México, uno de mis antiguos alumnos, Miguel Szekeley, inició esta planeación en varias comunidades rurales de Nayarit. En el Estado de Puebla, el Colegio de Posgraduados de la Escuela Nacional de Agricultura de la U.N.A.M., el cual ha estado trabajando en Querétaro con representantes de dos dependencias gubernamentales. Aun cuando no han recibido todo el apoyo que merecen estos trabajos rurales, están alcanzando un éxito notable.

No hay duda de que es difícil organizar a una nación tan grande como lo es México, a fin de que planee su propio desarrollo; sin embargo, el empeño no es imposible, según lo ha demostrado Francia. ¿Cómo puede hacerse esto?

Antes de intentar una respuesta me gustaría subrayar que hemos cerrado un círculo significativo. He afirmado que desarrollarse es hallarse motivado para ello y ser capaz de mejorar la calidad de la vida. También he asentado que la planeación del propio desarrollo no la pueden hacer eficazmente personas ajenas, sino que ese es un asunto de uno mismo, porque el desarrollo de la motivación y la aptitud para mejorar la calidad de la vida —esto es, el desarrollo en sí— pueden alcanzarse si se planean debidamente.

Volvamos a la pregunta: ¿cómo puede iniciarse la planeación participativa y cómo puede mantenerse una vez comenzada? Me referiré en primer término a la segunda parte de la pregunta.

#### 4.—¿COMO MANTENER LA PLANEACION PARTICIPATIVA?

No es posible mantener la planeación participativa si los ciudadanos más relevantes no están dispuestos a invertir en ella su tiempo, su esfuerzo y sus recursos. ¿Qué puede mantener ese empeño una vez acometido? Las ideas. Ortega y Gasset lo establece enfáticamente.

...el hombre ha sido capaz de mirar con gran entusiasmo... las empresas poco convincentes. Se ha dado al trabajo animado por la sola idea, buscando, a través de obras magníficas, alcanzar lo increíble. Y al final, lo ha alcanzado. Sin duda alguna ésta es una de las fuentes vitales del poder del hombre, el cual es capaz de entusiasmarse a partir del mero destello de algo improbable, difícil, remoto (8, pág. 1).

Una idea puede hacerlo. Pero ¿qué idea, y quién va a proporcionarla? En el pasado, muchos movimientos sociales masivos fueron el resultado de ideas de una clase particular:

Las ideologías bien pueden unificar a algunos, pero generalmente contra otros, el enemigo. Los conflictos alimentados de este modo dan lugar a una guerra civil o internacional. La guerra ha llegado a constituir un precio demasiado alto para el desarrollo; sólo los países bien desarrollados pueden pagarlo. Su constante preparación para la guerra —una llama avivada por las disputas ideológicas— es el principal obstáculo para que puedan dar una asistencia efectiva a los países subdesarrollados, empeñados en mejorar sus condiciones.

Las ideologías son metas en cuya persecución los seres humanos se tornan medios. Las ideologías demandan de sus seguidores lealtad y servidumbre. Son ideas a las que debe adaptarse la gente, y no al revés. Instituyen causas por las que debe sacrificarse la individualidad, en lugar de instruir otras cuyo fin sea la conservación y la promoción de la individualidad.

Las ideologías no son suficientemente buenas. Yo creo que hay mejores ideas, esto es, ideales flexibles, adaptativos y generadores del consenso. Los ideales pueden generarse por un rediseño ideal del sistema planeado.

El diseño o rediseño ideal de un sistema planeado se halla sujeto únicamente a dos limitaciones. La primera es que no

debe incluir una tecnología cuya aplicabilidad se desconozca. Esta limitación no excluye el empleo novedoso que pueda dársele a la tecnología asequible, aun cuando ésta aún no sea de uso general. Esta limitación tiene por objeto evitar que el diseño ideal se vuelva un trabajo de ciencia ficción. La segunda es que el sistema elegido debe ser viable desde el punto de vista operativo, esto es, capaz de sobrevivir. No se imponen restricciones de orden financiero, político, legal, social o de cualquiera otra índole.

Un diseño ideal es la afirmación explícita del concepto que los diseñadores tienen acerca del sistema que crearían ahora si pudieran desarrollar la tecnología aplicable y el sistema operativamente viable que desean instituir. Tal diseño, obviamente, se halla limitado, aunque involuntariamente, por la falta de información, de conocimiento, de entendimiento, de sabiduría y de imaginación por parte de los diseñadores. El diseño debe revisarse en la medida en que aumenten dichas limitaciones. Un diseño ideal no es una utopía precisamente porque puede perfeccionarse. Es lo mejor en que pueden pensar sus diseñadores en este momento; pero este diseño, al contrario de lo que ocurre con una utopía, se basa en el reconocimiento de que ningún ideal puede mantenerse como ideal por mucho tiempo.

Un sistema ideal difiere de una utopía en otro aspecto importante. Los diseñadores no necesitan pretender que tienen una respuesta para cada pregunta acerca de su trabajo. Donde no hubiera respuestas experimentarían para encontrarlas.

Finalmente, el sistema debe diseñarse de tal modo que sea posible aprender de la experiencia y adaptarse a ella. Las propiedades que debieran incorporarse en el diseño para darle al sistema esta posibilidad,\* son aquellas con las cuales el planificador profesional se halle familiarizado. Este debe ser capaz de mostrarle a los planificadores no profesionales cómo

\* Un ejemplo detallado de un diseño ideal donde se incorporan estas propiedades, puede verse en Ackoff *et al.* (4).

se pueden lograr esas propiedades. Es obvio que esta labor requiere un conocimiento considerable de las teorías y las prácticas más relevantes, entre ellas las teorías sobre el control, la comunicación y el aprendizaje.

Resumiendo: el producto de un diseño ideal no es un sistema ideal; es un sistema que busca lo ideal. El diseño no es una cosa inamovible ni final. Se halla sujeto a un cambio continuo, a la luz de la nueva información, del conocimiento, del entendimiento y de la sabiduría que se van adquiriendo a medida que se hacen esfuerzos por implantarlo.

Los diseños producidos por este proceso suelen devenir en ideas que incitan al movimiento, ideas que ponen a trabajar a la gente, "buscando, a través de obras magníficas, alcanzar lo increíble". Las razones para ello no son oscuras.

En primer lugar, el proceso del diseño facilita la participación generalizada de todos cuantos se hallan potencialmente afectados por el sistema en cuestión. El proceso de la idealización no requiere una habilidad especial; cualquier persona puede participar. Hacerlo así suele ser divertido, y les proporciona a los participantes la oportunidad de pensar profundamente y de aprender acerca de un sistema que les interesa. Las demás personas que interactúan pueden ayudarles a hacerlos conscientes de los efectos potenciales derivados del diseño de una parte del sistema y de su repercusión en otras partes y en todo el sistema. Por lo tanto, el proceso de un diseño ideal les permite a los involucrados aumentar su comprensión del sistema total, y esto contribuye a su desarrollo personal.

En segundo lugar, la idealización tiende a generar el consenso entre quienes intervienen. Esto es consecuencia de que la idealización se centra en valores últimos, y en general hay menos discordancia respecto a tales valores de la que prevalece cuando se trata de objetivos de más corto plazo y de los medios para alcanzarlos. Por ejemplo, las constituciones de la Unión Soviética y de los Estados Unidos son, para muchos, sorprendentemente parecidas. La mayor parte de los desa-

cuerdos entre esos dos países deriva de diferencias ideológicas sobre los mismos, y no los fines.

Cuando se consigue un acuerdo explícito sobre valores últimos se resuelven con mayor facilidad las diferencias sobre objetivos y medios de más corto plazo. Además, si no pueden subsanarse pueden y deben hacerse experimentos dentro del sistema a fin de resolverlas.

En tercer lugar, la idealización induce más creatividad de la que pudiera lograrse por otros medios. Rara vez son conscientes las limitaciones a la creatividad. Cuando se hacen conscientes, suele creerse que se imponen desde fuera. Sin embargo, en la mayoría de los casos son autoimpuestas, y derivan de la consideración acerca de si son aplicables.

Como no es un requisito en un diseño ideal, la aplicabilidad tiende a liberar la imaginación de los diseñadores y a generar competencia entre ellos.

En cuarto lugar —y este punto tiene una importancia particular—, la idealización amplía el concepto de aplicabilidad por parte de los diseñadores. Un sistema posee siempre algunas propiedades que ninguna de sus partes tiene. Correspondientemente, un plan puede ser aplicable aun cuando no lo sea ninguna de sus partes considerada en forma aislada. Algunos programas no aplicables si se les toma separadamente, pueden interactuarse de tal modo que den lugar a un programa aplicable.

Una de las experiencias más comunes de quienes han participado en un diseño ideal es descubrir que su producto es más aplicable de lo que habían pensado. Los principales obstáculos que impiden este descubrimiento se identifican fácilmente como autoimpuestos, y no introducidos desde fuera. En consecuencia, la idealización es un medio poderoso de convertir lo aparentemente imposible en posible, así como de poner en marcha un esfuerzo colectivo para lograrlo.

Por supuesto, el diseño ideal no constituye todo lo que puede planearse, pero puede ser una parte muy importante. La invención de caminos para aproximarse al diseño requiere de las siguientes actividades interdependientes:



- 1.—especificación de los medios a través de los cuales se pueden alcanzar los fines deseados;
- 2.—determinación de los recursos necesarios para emplear esos medios, y cómo y cuándo se obtendrán y se usarán dichos recursos;
- 3.—diseño de la organización y del sistema administrativo requeridos para implantar el plan;
- 4.—diseño de la implantación y de su control.\*

El diseño ideal se ha empleado en una gran variedad de contextos. El centro de investigación del cual formo parte colaboró recientemente con el Gobierno de Francia en la preparación de un rediseño ideal de París.<sup>6</sup> Este diseño ha sido adoptado como la base para la planeación a largo plazo de aquella ciudad. El centro también ha colaborado en el rediseño ideal y altamente participativo de un distrito del Sistema Federal de la Reserva. Hace poco el centro participó en el rediseño del sistema nacional de justicia para los jóvenes.<sup>7</sup> También ha tomado parte en el rediseño de varias corporaciones en los Estados Unidos y en el extranjero, entre ellas una de México. En fecha reciente concluyó un diseño ideal de nuestro sistema nacional de comunicaciones y de transferencia tecnológica.<sup>4</sup> EL CONACYT de México se halla incluido en uno de los trabajos del centro. Durante mi estancia en este país participé en el rediseño de CONASUPO, al cual ya me referí. Donde se ha empleado el diseño ideal, y este es el punto crucial, su producto casi siempre constituye una idea que mantiene vivo un esfuerzo para el propio desarrollo.

Todo esto nos conduce a la pregunta crítica: “¿cómo puede iniciarse en un país subdesarrollado un esfuerzo nacional en pro de un diseño ideal? No existe un camino seguro para lograrlo. Sin embargo, me parece que una buena posibilidad de comenzar sería auspiciando lo que pudiera llamarse una

“cruzada para el desarrollo”, cuyo resultado final sería una más alta calidad de vida para todos.

El nuevo Presidente de México, José López Portillo, ha lanzado y encabezado la cruzada, convirtiéndola en el tema central de su período presidencial. Ha hecho un llamamiento a cada sector de la sociedad mexicana y lo ha incitado a que invierta sus recursos en la planeación del desarrollo, cuyo paso inicial es la participación en el rediseño ideal del país. Ha pedido que los diseños ideales y los planes derivados de ellos se sometan a una dependencia particular, la cual será quizá un organismo creado *ex profeso*, un Consejo para el Desarrollo Nacional (el título real de esta dependencia es Secretaría de Programación y Presupuesto. N. del T.) El consejo revisaría, coordinaría y proporcionaría asesoría oficial a tales esfuerzos. El papel del Gobierno sería apoyar, facilitar y coordinar los esfuerzos, pero no acometer las tareas.

El Consejo difundiría la información y los resultados pertinentes entre los organismos y dependencias públicas y privadas más relevantes. Procuraría, asimismo, que los diversos grupos participantes abocados a tareas de áreas relacionadas se mantengan intercomunicados y que, cuando sea posible, cooperen entre sí.

El Consejo debiera celebrar por lo menos una conferencia nacional cada año, en la cual se presentarían y discutirían los resultados en un foro abierto. Debería también editar una revista sobre el desarrollo mexicano; esa publicación incluiría artículos importantes sobre la materia, susceptibles de ser leídos por el público general; por último, le daría reconocimiento nacional —por medio de citas y recompensas— a las contribuciones más notables en pro del desarrollo nacional.

Además de hacer un llamado a la cruzada y de crear el Consejo para administrarla, el Presidente tendrá que acometer una serie de acciones que habrán de ilustrar su empeño. No me corresponde especificar de qué acciones se trata, pero puedo decir en qué estoy pensando: declarar y poner en marcha una guerra total a la corrupción, comenzar la descentralización y la dispersión geográfica del gobierno

federal, establecer un sistema de servicio civil dentro del gobierno y reducir la burocracia y el papeleo en las dependencias oficiales.

Muchas de las personas con quienes trabajé en México, y yo mismo, estamos convencidos de que si no se hace un esfuerzo para emprender un movimiento de este tipo, tal como el que he sugerido, y que alcance el éxito en la próxima década, es muy probable que el país se vea sometido a una reestructuración de grandes proporciones y quizá violenta, desde el punto de vista político. Para las gentes que aprecian tanto la democracia, como son los mexicanos, esto sería una gran tragedia. México y muchos otros países subdesarrollados no pueden permitir que las trabas para el desarrollo los desvien de su intento por alcanzarlo a través de tentativas novedosas.

## 6.-CONCLUSION

El papel del investigador de operaciones en una planeación como ésta es mucho más importante del que he descrito aquí, pero también es muy diferente del que hoy juega en los países subdesarrollados. En la mayoría de éstos el investigador aplica la versión convencional del libro de texto angloamericano que trata de la investigación de operaciones, esto es, reduce los problemas del desarrollo nacional a un tamaño y a una conformación tales que le permitan aplicarles sus modelos y algoritmos del subdesarrollo. La unidad sobre la cual ha de centrarse no debe ser un solo problema ni la operación de un sistema social, sino el sistema en su conjunto, con su cultura. En la planeación del desarrollo deben cambiarse la naturaleza del sistema objeto de la planeación y su cultura, y no simplemente lo que una parte específica representa en un tiempo y en un lugar determinados. Lo que los expertos en planeación conciben como factible se ve muy seriamente impedido por la cultura en la cual se hallan inmersos, y si esto no se cambia los expertos no podrán hacer lo que se requiere a fin de alcanzar un desarrollo significativo.

El investigador de operaciones que trabaja en la planeación del desarrollo nacional no debe adoptar la actitud de un científico objetivo, despojado de prejuicios, sino la de un filósofo-político empeñado en darles a los demás poder sobre sí mismos. Debe ser un proponente, tomar una posición y hacérsela saber a todo el mundo. La planeación eficaz del desarrollo requiere personas enteras, y no abstracciones. Requiere profesionales capaces de iniciar y mantener revoluciones culturales no violentas. Esos hombres, a su vez, necesitan una profesión y un acervo de conocimientos científicos y humanísticos que les permitan realizar esta tarea mejor que otros. Por ahora, los investigadores de operaciones no reúnen estos requisitos, pero pueden desarrollar esta aptitud. Pero también esto necesitaría una planeación del desarrollo. ¿Qué mejor sitio para practicar tal planeación que uno mismo?

## REFERENCIAS

- 1.-R. L. Ackoff, "Some New Statistical Techniques Applicable to Operations Research", *Journal of Operations Research*, Soc. Am. 1, 10-17 (1952).
- 2.-R. L. Ackoff, "Operations Research and National Planning", *Opns. Res.* 5, 457-463 (1957).
- 3.-R. L. Ackoff, *Redesigning the Future*, John Wiley & Sons, New York, 1974.
- 4.-R. L. Ackoff, T.A. Cowan, P. Davis, M. C. Elton, J. C. Emery, M. L. Meditz y W. M. Sachs, *The SCATT Report: Designing a National Scientific and Technological Communication System*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1976.
- 5.-Z. Bauman, F. G. Burke, L. K. Caldwell, M. Crozier, J. Friedmann, B. M. Gross, R. Schafer y P. J. D. Wiles, Executive Committee, International Group for Studies in National Planning (INTERPLAN), "Attitudes and Beliefs on National Planning", en *Action under Planning: The Guidance of Economic Development*, pp. 281-299, editado por B.M. Gross, McGraw-Hill Book Co., New York, 1967.

- 6.—*Les Functions Internationales de Paris: Roles et Vocations*, La Documentation Française, Paris, Publicación No. 39, 1973.
- 7.—Management and Behavioral Science Center, *Planning and Design for Juvenile Justice*, U. S. Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, Washington, D. C., agosto de 1972.
- 8.—J. Ortega Gasset, *Misión de la Universidad*, W. W. Norton, New York, 1966.