

Planeamiento estratégico y desarrollo nacional

Francisco Sagasti

Acuerdo Nacional
2 de Junio de 2010
Sociedad Nacional de Industrias



Contenidos

- Antecedentes del planeamiento estratégico del desarrollo
- Evolución del contexto, práctica e ideas sobre planeamiento estratégico
- Tipos de decisiones de planeamiento estratégico
- Planeamiento y gestión estratégica del desarrollo en el Perú: Acuerdo Nacional, CEPLAN, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y gobiernos subnacionales
- Esbozo de la vinculación entre planeamiento y gestión presupuestal

Antecedentes del planeamiento estratégico

- TVA (USA); Planes quinquenales (URSS)
- Segunda Guerra Mundial; Plan Marshall (OECD)
- Cuentas nacionales; tablas de insumo-producto; programación lineal y optimización
- Economía Social de Mercado (Alemania); Estado Bienestar (Reino Unido); Planes Indicativos (Francia)
- Guerra Fría: Planificación centralizada vs. economía de mercado (correlato político)
- Planeamiento en el sector privado
- Uso de modelos matemáticos y simulación (dinámica de sistemas, Límites al Crecimiento)

Antecedentes del planeamiento estratégico

- América Latina:
 - 1950s-1960s: Programación económica (CEPAL); ISI (CEPAL); Alianza para el Progreso (1961); creación de ILPES (1962)
 - 1970s: Enfoque unificado (UNRISD); estilos de desarrollo (Varsavsky); Modelo Bariloche (Herrera); planes de inversión pública; planeamiento territorial
- Perú:
 - INP (1962); Plan de Largo Plazo (1969); planes quinquenales (1970s); declinación, auge y deterioro (1980s)
 - GRADE: Programa de Estudios y Estrategias de Largo Plazo (1982-1986)

Evolución del planeamiento estratégico(1980s)

- **Ámbito Global :**
 - Reagan (Estados Unidos), Thatcher (Reino Unido)
 - Perestroika y colapso de la Unión Soviética
- **América Latina:**
 - Crisis de la deuda; “Década Perdida”
 - Inicio del “Consenso de Washington”
- **Perú:**
 - Terrorismo; crisis económica, hiperinflación
 - Polarización política

Evolución del planeamiento estratégico(1990s)

- **Ámbito Global :**
 - Auge económico, colapso de la burbuja Dot.com (2000)
 - Expansión de economía de mercado (Rusia, China, Europa del Este)
- **América Latina:**
 - Auge del “Consenso de Washington”; críticas y alternativas
 - Fortalecimiento de ILPES; recuperación de Brasil (Plan Real)
- **Perú:**
 - Reinserción económica internacional, crisis de gobernabilidad
 - Desaparición del INP
 - Programa Agenda: PERÚ (renovación del planeamiento)

Algunos hitos conceptuales (1970s-90s)

- 1969: Ozbekhan - Teoría General de la Planificación
- 1970: Ackoff – Concepto de la Planificación Empresarial
- 1973: Beer – Planeamiento Estratégico en Chile
- 1973: Shell - Uso de Escenarios en el Planeamiento Estratégico
- 1976: Churchman - Enfoque de Sistemas y sus Enemigos
- 1982: Mintzberg: - Planes Deliberados y Emergentes
- 1983: Dror – Ciencia de la Formulación de Políticas
- 1990: Ul Haq – Informe sobre el Desarrollo Humano (PNUD)
- 1990: Fajnzylber – Transformación Productiva con Equidad (CEPAL)
- 1999: Porter – Competitividad de las Naciones

Algunos hitos conceptuales (2000s)

- Año 2000:
 - Wolfensohn – Enfoque Integral de la Planificación del Desarrollo (Banco Mundial)
 - Agenda: PERÚ – Agenda y Estrategia para el Siglo 21
- Decenio del 2000:
 - Sen: Enfoque de Capacidades y Funcionalidades
 - Stiglitz: Asimetrías de información y fallas de mercado
 - Krugman: Limitaciones de mercados autorregulados
- Balance más apropiado entre papeles del Estado, mercado y sociedad civil
 - Trascender las “cuatro utopías” en el Perú.

Tipos de decisiones y planeamiento

Algunas lecciones aprendidas

- Necesidad de vincular pensamiento y acción: cinco tipos de decisiones (superar el “hay que”, “se debe”)
- Procesos participativos (caso de Agenda: PERÚ)
- Papel clave de la formación de consensos fundamentales: Políticas de Estado y Acuerdo Nacional
- Planeamiento estratégico del desarrollo: Vincular Políticas de Estado con procesos de gestión pública
- Selectividad y concepción estratégica: problemas críticos
- Procesos de seguimiento continuo y evaluación

Ejemplo: Planeamiento estratégico y gestión presupuestal

- Objetivo Central: Mejorar el proceso de toma de decisiones al más alto nivel del Poder Ejecutivo, y en resto del sector público

(propuesta presentada por FORO Nacional/
Internacional-Agenda: PERÚ)
al Primer Ministro en 2002)

Planeamiento estratégico y gestión presupuestal

- Objetivos específicos:
 - Mejorar la capacidad de articular visiones de futuro e imaginar escenarios para el país
 - Apreciar el contexto interno y externo actual, su evolución, e identificar opciones estratégicas
 - Coordinar los criterios para hacer operativas y poner en práctica las políticas de Estado (Acuerdo Nacional)
 - Vincular el planeamiento estratégico con el presupuesto (gasto corriente e inversión), la reforma del Estado, las prioridades legislativas, y la formulación de políticas intersectoriales

Funciones de las unidades

- Se propone la creación de tres unidades:
 - Unidad de estudios estratégicos (UEE)
 - Unidad de información estratégica (UIE)
 - Unidad de planeamiento estratégico (UPE)

Funciones de las unidades

Unidad de estudios estratégicos

- Articulación de la visión y generación de opciones, identificación de oportunidades y amenazas e interrelaciones entre sectores y ámbitos de acción del Poder Ejecutivo
- Definición de Términos de Referencia, coordinación y supervisión de la elaboración de informes

Funciones de las unidades

Unidad de información estratégica

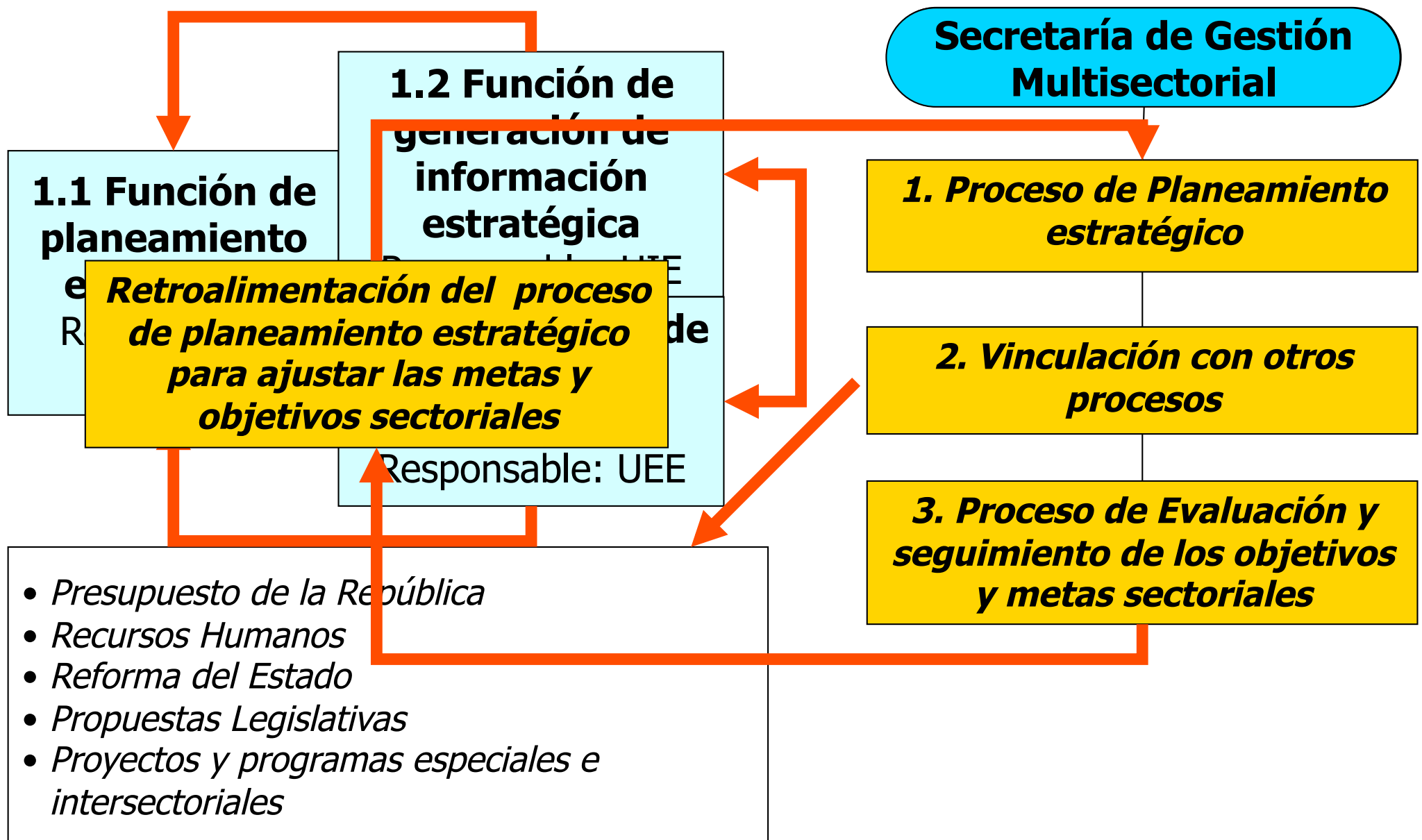
- Recopilación y procesamiento inicial de información para identificar oportunidades y amenazas
- Evaluación de la situación actual y los cambios en asuntos de importancia crítica para el país
- Provisión de elementos de juicio (datos, hechos, opiniones) para el proceso de planeamiento estratégico y la toma de decisiones

Funciones de las unidades

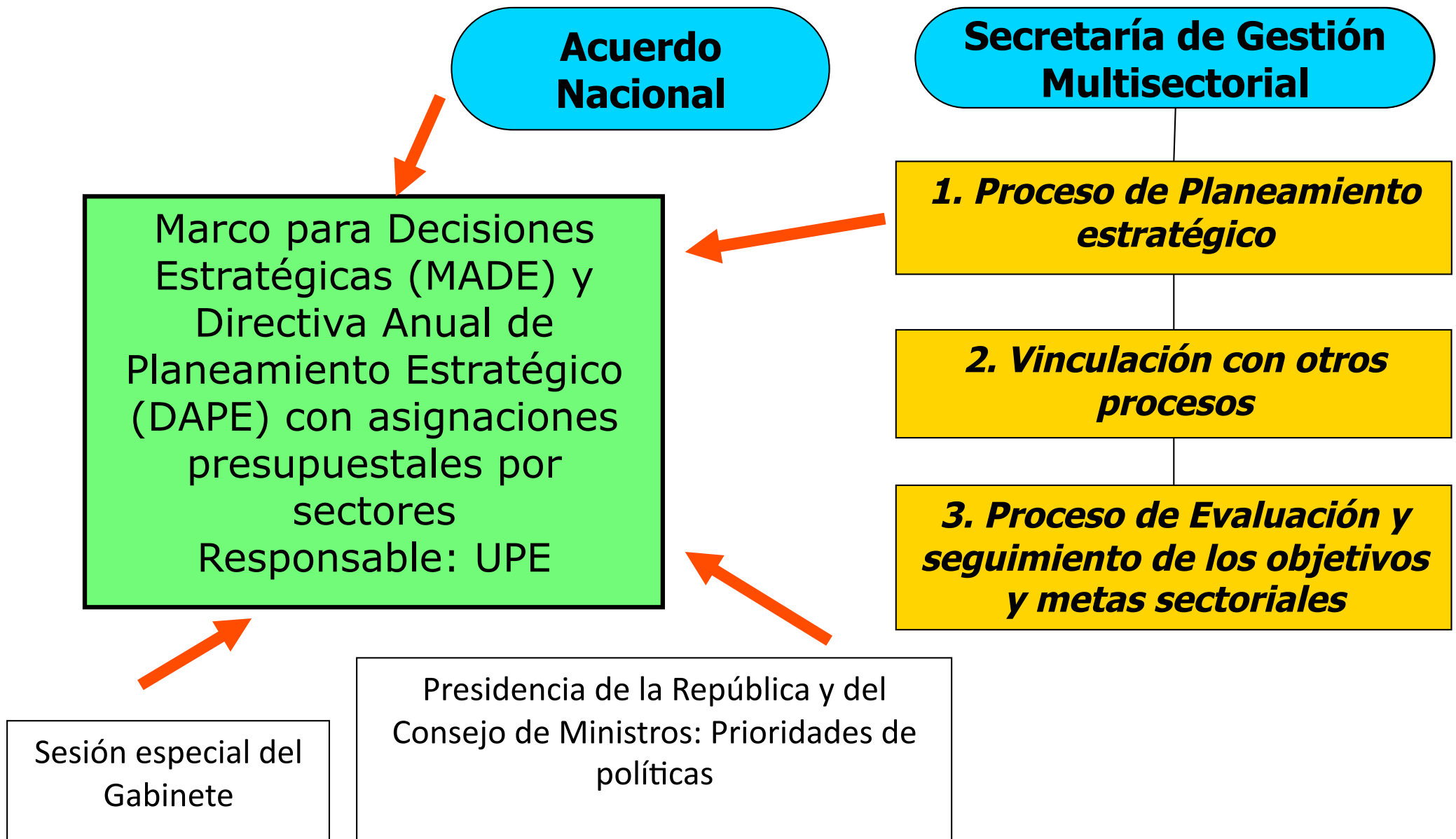
Unidad de planeamiento estratégico

- Toma insumos de las unidades de información y estudios estratégicos y los sistematiza y articula
- Formula el marco para decisiones estratégicas (MADE), la directiva anual de planeamiento estratégico (DAPE) y el Plan Estratégico Nacional (PEN)
- Mantiene relación estrecha y consultas continuas con el Acuerdo Nacional
- Coordina los planes estratégicos de otras entidades del Poder Ejecutivo, y los articula con los planes estratégicos de los gobiernos regionales y locales

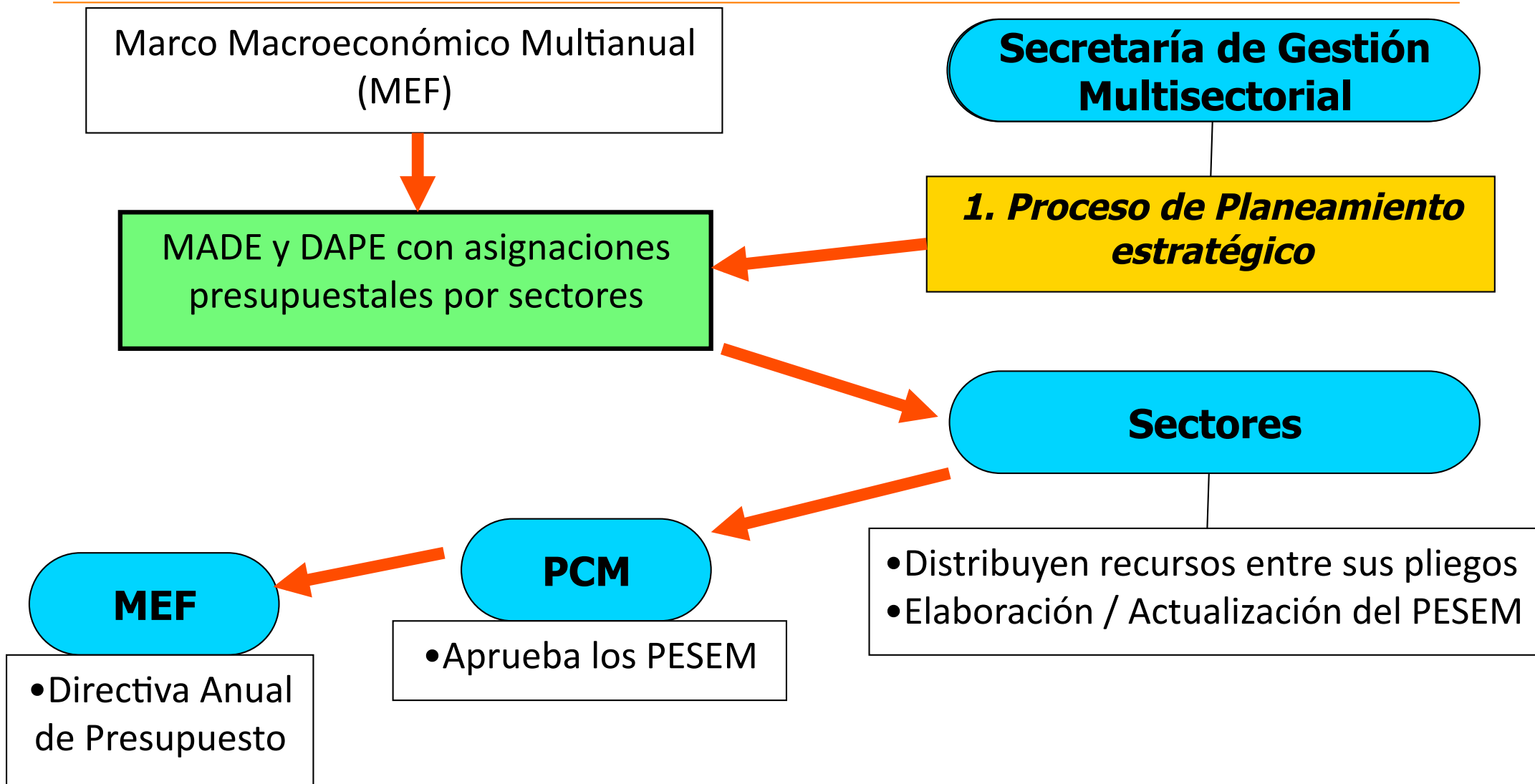
Articulaciones de las unidades



Articulaciones de las unidades

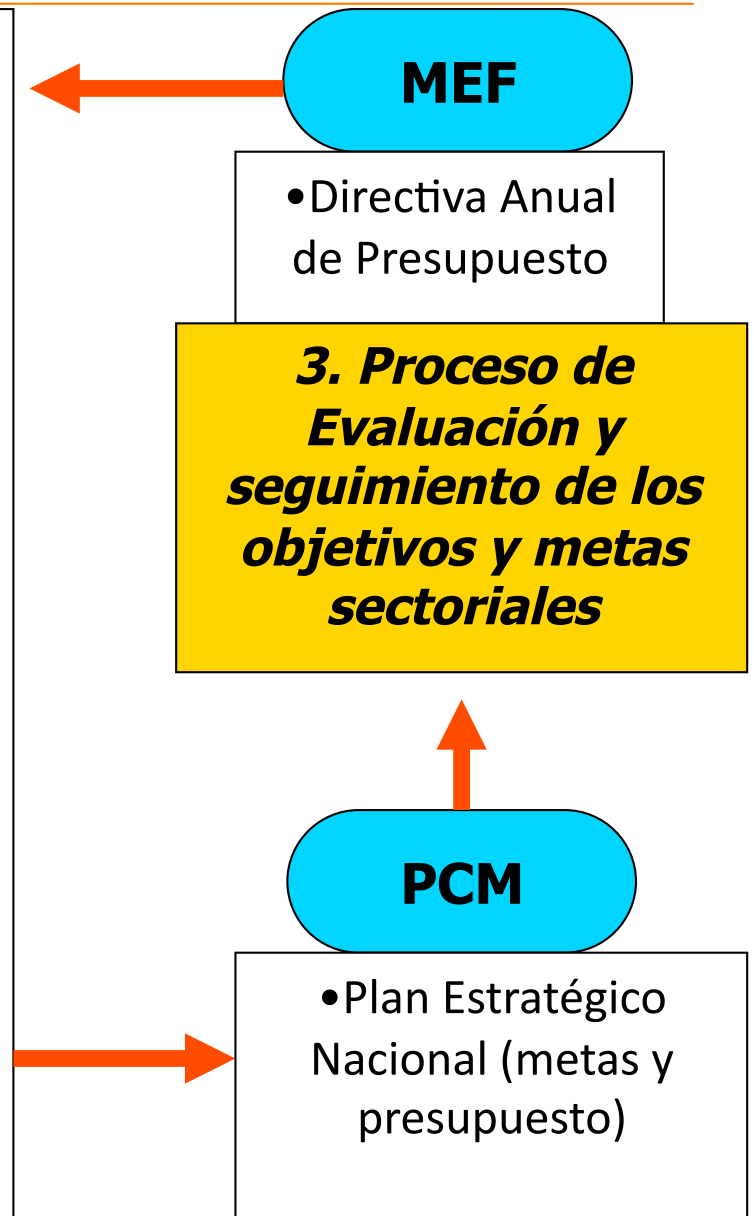


Vinculación con el proceso de presupuesto



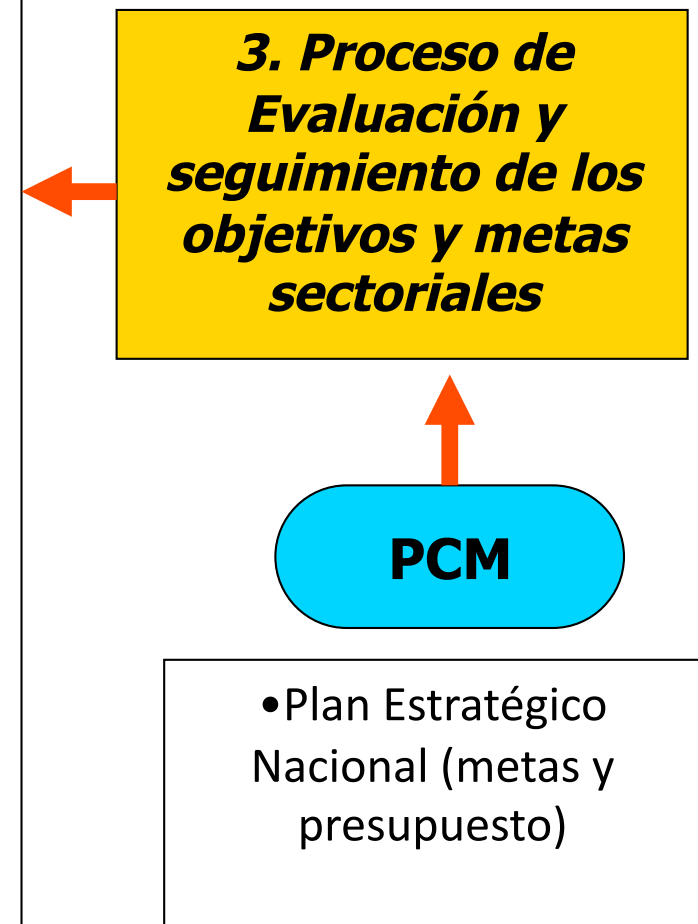
Vinculación con el proceso de presupuesto

- Los pliegos elaboran sus Planes institucionales y operativos
- El MEF consolida el Presupuesto Nacional y elabora el Anteproyecto de la Ley
- El Congreso aprueba la Ley de Presupuesto previa aprobación del Gabinete Ministerial



Vinculación con el proceso de presupuesto

- Los pliegos ejecutan el presupuesto
- Se hace la evaluación de la ejecución presupuestaria
- PCM hace el seguimiento y evaluación de metas e impacto de las políticas
- Los resultados sirven para ajustar el MADE y PADE para el siguiente ejercicio



Comentarios finales

- Perú tiene una ventana de oportunidad extraordinaria (primera desde los 50s)
- Necesario revitalizar el planeamiento estratégico
- CEPLAN: Primer paso, pero muchos más quedan pendientes
- Articular Acuerdo Nacional/CEPLAN/PCM/MEF y luego con otros ministerios y con gobiernos subnacionales