

## Planificación, prospectiva y gestión pública Reflexiones para la agenda de desarrollo

JORGE MÁTTAR, DANIEL E. PERROTTI, eds.  
CEPAL-ONU 2014

Por ALBERTO TOBÍO MARTEL\* pp. 193-195

Se trata de un libro publicado por la CEPAL (mayo, 2014) el cual tiene, entre sus principales méritos, el ofrecer una visión global y bastante actualizada de la situación de la «Planificación del Desarrollo» en América Latina (AL), haciendo también una especial referencia a Europa como caso de estudio.

Se desarrollan en el libro cinco grandes grupos de temas convenientemente articulados entre sí: a) planificación, desarrollo y globalización en AL; b) aspectos conceptuales y metodológicos de la planificación y la gestión pública; c) la planificación en Europa; d) la evolución y situación de las políticas territoriales en el continente; y e) Prospectiva en AL.

### El primer grupo de temas (Capítulos I, II y III)

El capítulo I es un resumen histórico del comportamiento de la economía en AL desde finales del siglo XIX hasta el presente, lo que, evidentemente, sirve de marco de referencia de los siguientes capítulos. Podríamos decir, de manera muy sucinta, que este desarrollo se ha caracterizado por períodos prolongados de alto crecimiento, seguidos de períodos igualmente largos de grandes retrocesos; un fenómeno que se puede denominar de «convergencias truncadas». Como dice el autor, algunas de las principales exigencias de los gobiernos deben estar dirigidas a lograr la estabilidad macroeconómica y la reducción de la pobreza. Todo esto en un contexto de recesión internacional, particularmente en EEUU y en Europa Occidental, aunado a la creciente dependencia de AL de la exportación de recursos naturales.

El capítulo II es clave por cuanto se refiere al comportamiento de la economía de la región en la última década y que los autores consideran como bastante favorable, a pesar de la recesión de la economía mundial a partir del año 2008. Un importante papel ha teni-

\* Profesor-investigador del Área de Teoría y Método de la Planificación del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela, Cendes-UCV.  
Correo-e: albertotobiomartel@gmail.com

do la intervención de la mayor parte de los Estados en la inversión pública, reduciendo los déficits fiscales y los niveles de pobreza (aunque todavía éstos se encuentran a niveles altos).

El capítulo III presenta la vinculación entre desarrollo y globalización en AL, siendo la conclusión general que nuestros países no han sabido aprovechar la integración de los mercados internacionales para sustentar sus crecimientos y, sobre todo, hacerlo mejorando los indicadores de igualdad social. Esto se lograría haciendo corresponder en las políticas públicas «los objetivos sociales, junto con los de estabilidad y crecimiento».

### **El segundo grupo (Capítulos VI, VII y VIII)**

Se trata del grupo medular del libro por cuanto en estos capítulos se aborda, de manera muy clara, la situación actual de la gestión por resultados, la vinculación de la planificación y el presupuesto, y la gestión pública y el desarrollo.

El capítulo VI trata de la necesidad que los gobiernos en AL asuman una «nueva gerencia pública» basada en resultados más que en el «control de medios o recursos». Esta visión moderna de la gestión pública ha sido aplicada con mucho éxito en países como Nueva Zelandia, EEUU y el Reino Unido. Después de que la mayor parte de los países haya descontinuado la planificación como herramienta de gobierno en los años ochenta (a excepción de Brasil, Colombia y México), recientemente se pueden distinguir dos enfoques:

- Énfasis en el Presupuesto: Chile, México, Perú y Uruguay.
- Énfasis en la Planificación: Colombia y Costa Rica.

No obstante, el autor señala que lo ideal es adoptar un enfoque sistémico en el cual se encuentran convenientemente articulados: Planificación, Presupuesto y Organización.

El capítulo VII constituye un desarrollo del capítulo anterior y destaca la necesaria articulación entre los procesos de planificación y presupuesto, partiendo obviamente de las diferencias conceptuales y metodológicas de ambos. Entre los elementos esenciales, para lograr una mejor articulación, se encuentran: a) un apropiado arreglo institucional y b) un mínimo de capacidad técnica con énfasis en el uso de Sistemas de Información.

En el capítulo VIII, capítulo síntesis de esta parte, se discute sobre la gestión pública y el desarrollo. En otras palabras, se trata de la reanudación del debate sobre el papel del Estado en la promoción del desarrollo de los países de la Región. Una de las hipótesis planteadas es que el acercamiento entre ambos se irá logrando en la medida en que las presiones sociales conduzcan a una mayor calidad del Gasto Público.

### **El tercer grupo (Capítulo IV)**

Este capítulo representa un caso de estudio que puede servir para evaluar la situación de la planificación y el desarrollo en AL. Específicamente trata de la experiencia de Europa.

Como se sabe, la planificación en este continente empezó en Francia en lo que se denominó «Planificación Indicativa», con una fuerte influencia del Keynesianismo. Después se diseminó a países como Italia, España, Portugal y Grecia. Con la crisis del petróleo de finales de los años setenta y el resurgir del neoliberalismo económico se produjo, a partir de los años ochenta, lo que se denominó «la Crisis de la Planificación». Hoy en día, en buena medida por los lineamientos de la Unión Europea, la mayor parte de los países europeos poseen un sistema de planificación a dos niveles: a) una programación nacional plurianual (a diferencia de los típicos planes nacionales de desarrollo) y b) planes sectoriales en áreas clave como medio ambiente, transporte, vivienda e infraestructura.

### **El cuarto grupo (Capítulo V)**

Este capítulo incluye los aspectos teóricos e históricos de las políticas territoriales en AL en los siglos XX y XXI. Para el autor, es evidente el fracaso de las mismas, lo que se evidencia en el desigual desarrollo social y económico de los entes sub-nacionales. Señala que probablemente la clave para «diseñar intervenciones territoriales exitosas» sea considerar mecanismos de descentralización para «maximizar la endogeneidad de los procesos». Esta descentralización, además, debe ser amplia en términos institucionales, abarcando tanto el sector público como privado y contar con carácter político y territorial, al mismo tiempo.

### **Y, finalmente, el quinto grupo de temas (Capítulo IX)**

Este último capítulo representa una síntesis del todo el libro por cuanto se refiere a la importancia de la prospectiva como elemento esencial para la planificación del desarrollo de los países de AL. Después de muchos años de experiencia acumulada en este sentido, en el mundo se ha ampliado la conciencia sobre la «necesidad de hacer prospectiva y construir mejores alternativas de futuro», especialmente ante los cambios muchas veces imprevisibles. Y relacionado con lo anterior, no basta con hacer proyecciones lineales o tendenciales del presente; la idea es generar métodos que permitan diseñar los futuros posibles para las sociedades en medio de altos niveles de incertidumbre.

En AL, en particular, existen varios factores clave para el avance de la prospectiva:

- Factores de nivel macro o externo, que incluyen: a) el modelo de desarrollo vigente; b) el rol del Estado; c) el valor otorgado a la planificación del desarrollo; y d) el desarrollo institucional de los organismos nacionales de planificación.
- Factores de nivel micro o interno, que incluyen: a) el estado del conocimiento en materia de prospectiva; b) la existencia de comunidades y redes de prospectiva; c) el establecimiento de puntos de referencia institucionales; y d) la existencia de actores sociales y de una cultura política apropiada.