

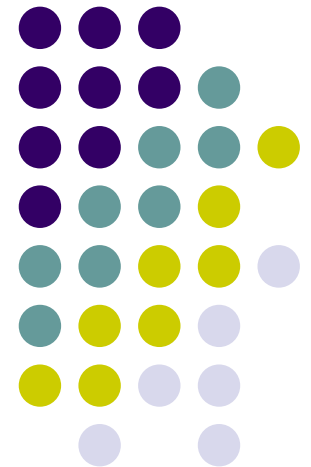
# Taller sobre Experiencias de Planificación

## La Planificación en los Países Andinos

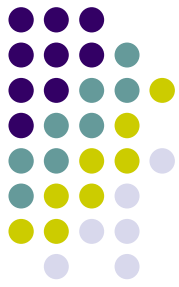
---

*Gustavo Guerra-García Picasso*

Asunción, 8 de noviembre

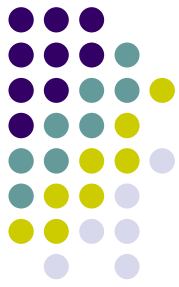


# I. Problemas de la Planificación



- Macroeconomía y recursos escasos para la inversión.
- Debilidad Institucional en los diferentes niveles de gobierno.
- Desarticulación de las políticas productivas y la inversión en infraestructura económica.
- Predomina la planificación sectorial sobre la espacial.
- Dificultades para planear y priorizar proyectos multinacionales con un enfoque de integración.

# Macroeconomía e Inversión en Infraestructura Económica



- Inversión en infraestructura económica depende del crecimiento del PBI que está fuertemente asociado al aumento de la inversión privada.
- El tamaño de la inversión privada depende del riesgo país y de la “atractividad” de los negocios.
- El riesgo país depende de las políticas fiscal y monetaria, del riesgo cambiario, de la fortaleza del sistema financiero, de la capacidad de pago de la deuda externa y de la gobernabilidad del país.
- El tamaño del PBI determina los ingresos fiscales.
- El gasto público y la inversión pública dependen de los ingresos fiscales y de la magnitud del déficit fiscal.

# Macroeconomía e Inversión en Infraestructura Económica 2



- La mayor parte de la inversión pública en infraestructura económica se orienta al sector transportes.
- La inversión privada está orientada a los sectores de telecomunicaciones y energía (aunque no en todos los países).
- Existe escasa inversión privada en transportes, lo que determina que segmentos comerciales sean financiados con recursos públicos.
- Si eso se mantiene el problema es que si la inversión privada no se canaliza a los proyectos financieramente viables reduce los recursos para los proyectos que siendo socialmente rentables no son financieramente viables.
- Algunos PPP a pesar de que irrogan importantes recursos públicos están siendo tratados como inversión privada y no están pasando los filtros de los sistemas nacionales de inversión pública (riesgos de calidad de la inversión).

# Debilidad Institucional



## Normativa Nacional

País	Modo	Entidad(es) Responsable	Entidades sectoriales
<b>Ecuador</b>	Sistema Nacional de Planificación	<ul style="list-style-type: none"><li>- Secretaría de Planificación</li><li>- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)</li><li>- Secretaría de Inversión y Planificación (SIP)</li></ul>	Coordinaciones sectoriales Unidades de planificación Unidades de planificación presupuestaria
<b>Perú</b>	Sistema Nacional de Inversión Pública	<ul style="list-style-type: none"><li>- Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPMSP)</li></ul>	Oficinas de Programación e Inversión (OPI's)
<b>Colombia</b>	Sistema Nacional de Planeación	<ul style="list-style-type: none"><li>- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)</li><li>- Departamento Nacional de Planeación</li><li>- Ministerio de Hacienda y Crédito Público</li></ul>	Oficinas de Plantación Sectoriales Banco de Proyectos
<b>Venezuela</b>	Sistema Nacional de Inversión Pública	<ul style="list-style-type: none"><li>- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD)</li><li>- Bandes</li><li>- FIDE</li></ul>	Ministerios Estados Corporaciones de Desarrollo

# Debilidad Institucional 2



## Problemas Comunes de los 4 países

---

- Excesiva injerencia política
  - Ausencia de mecanismos de evaluación y seguimiento de los proyectos
  - Ausencia de mecanismos de rendición de cuentas por parte de los estamentos encargados
  - Ausencia de evaluaciones de desempeño institucional
  - Falta de institucionalización de los mecanismos de selección de recursos humanos
  - Superposición de funciones de los organismo encargados de la planificación
  - A pesar de las reforma, persiste la centralización de las funciones de planificación y la coordinación interinstitucional es aún débil
  - Ausencia de recursos de preinversión
  - Mejoramiento de las unidades de apoyo: Estadísticas, etc
  - Ausencia de metodologías y mecanismos para promover las especificaciones y diseños mas adecuados.
  - Falta de utilización e institucionalización de herramientas adecuadas de planificación
-

# Debilidad Institucional 3



Las tareas principales de la planificación “realmente existente” en varios de los países están dispersas:

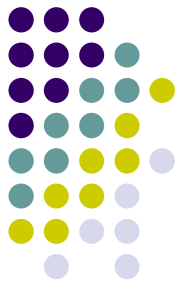
- Formular las políticas y el plan de desarrollo (coordinación intersectorial).
- Programar y asignar los recursos de la inversión pública (intertemporal).
- Asignar los recursos de inversión entre los sectores del nivel nacional dentro de los límites propuestos.
- Control de Calidad de los Proyectos.
- Coordinación intergubernamental.

# Debilidad Institucional 4



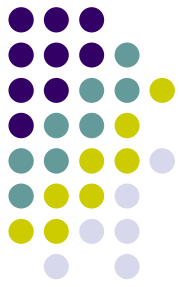
- La asignación de recursos a las inversiones públicas predominan sobre la asignación de recursos de mantenimiento. (riesgo de sostenibilidad).
- En algunos casos, las unidades ejecutoras son más influyentes que las instancias de planificación sectorial.
- En algunos casos, la programación de inversiones no tiene un marco de políticas que le de sentido.
- Bajo gasto en preinversión dificulta priorización de los proyectos de inversión e incentiva mecanismos de inducción a los formuladores.
- Falta mucho por hacer en la planificación subnacional, a pesar de lo avanzado de algunos procesos de descentralización.
- Muchos problemas para controlar calidad de proyectos pequeños y fragmentación.

# Desarticulación de las políticas productivas y la inversión en infraestructura económica



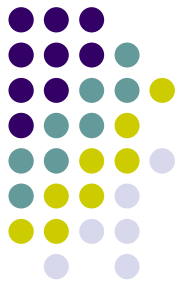
- No existen vínculos ni momentos para coordinar intersectorialmente, la inversión pública productiva y la inversión en infraestructura económica que debería estar al servicio de la primera.
- Poco diálogo con el sector privado para compartir los planes del sector privado y público.
- Enormes dificultades para planear el desarrollo integral de zonas de baja densidad como la Amazonía en donde se requiere que lo productivo y la infraestructura avancen de forma paralela.
- Planeamiento de la infraestructura económica es por demanda o como respuesta a visiones sectoriales (principalmente en zonas de alta densidad).

# Predomina la planificación sectorial sobre la espacial



- La planificación tiende a ser un proceso de evaluación de proyectos “caso por caso”.
- Los enfoques sectoriales o ministeriales predominan.
- Por ello, es difícil identificar sinergias horizontales o verticales en conjuntos de proyectos.
- La planificación espacial o territorial requiere de más mecanismos de coordinación intergubernamental y momentos en el ciclo presupuestal para discutir cofinanciamiento de proyectos entre diferentes niveles de gobierno.

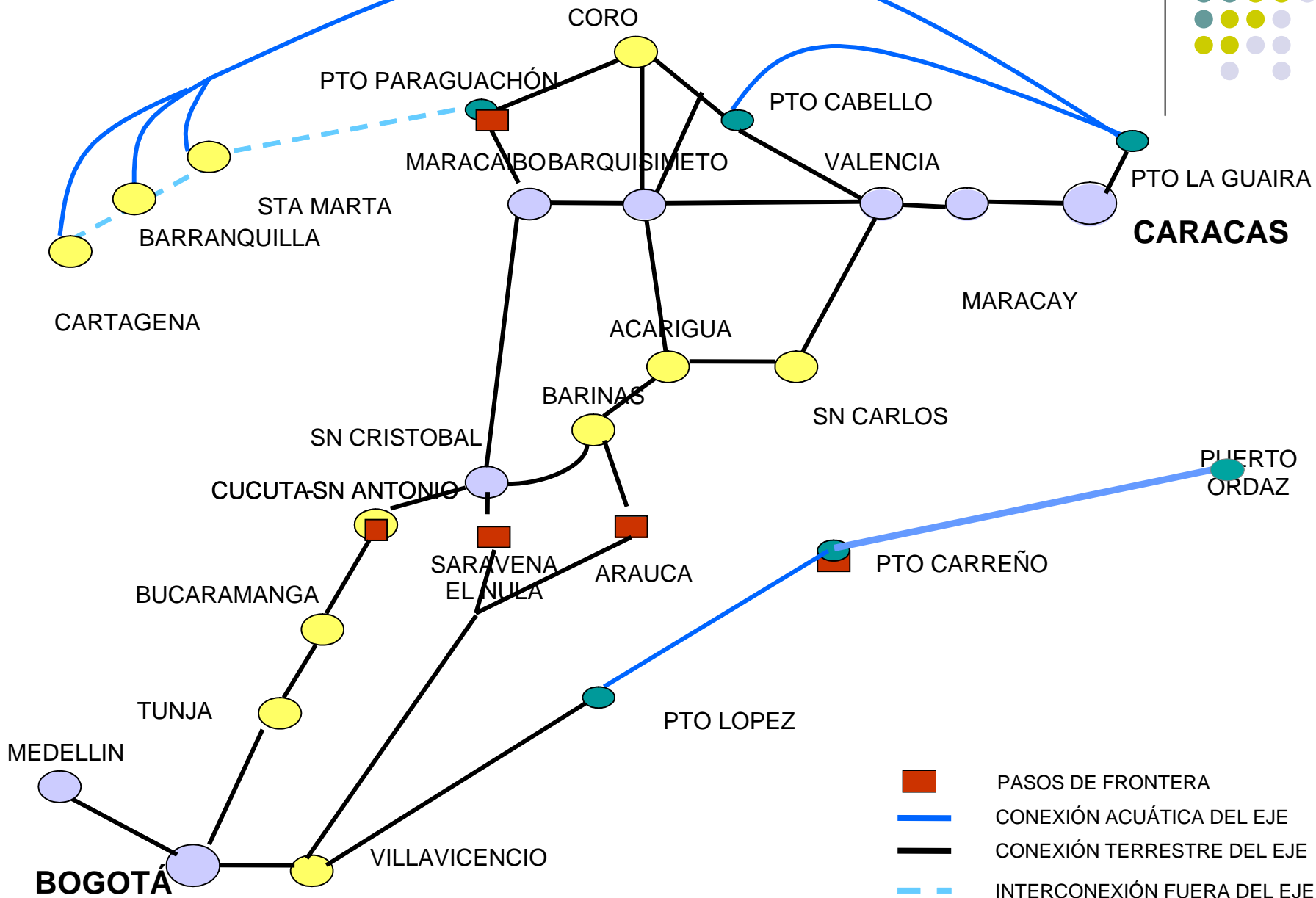
# Dificultades para planear y priorizar proyectos más allá de sus fronteras



- Visiones de la Planificación tienden a ser muy domésticas nacionales.
- Existen problemas para planear en simultáneo en función de los planes de los países vecinos.
- Entidades de planificación no están preparadas para las complejidades de las relaciones bilaterales y multilaterales
- Las Cancillerías no están necesariamente en la lógica y en la cultura de los proyectos.

# REFERENCIAS ESPACIALES

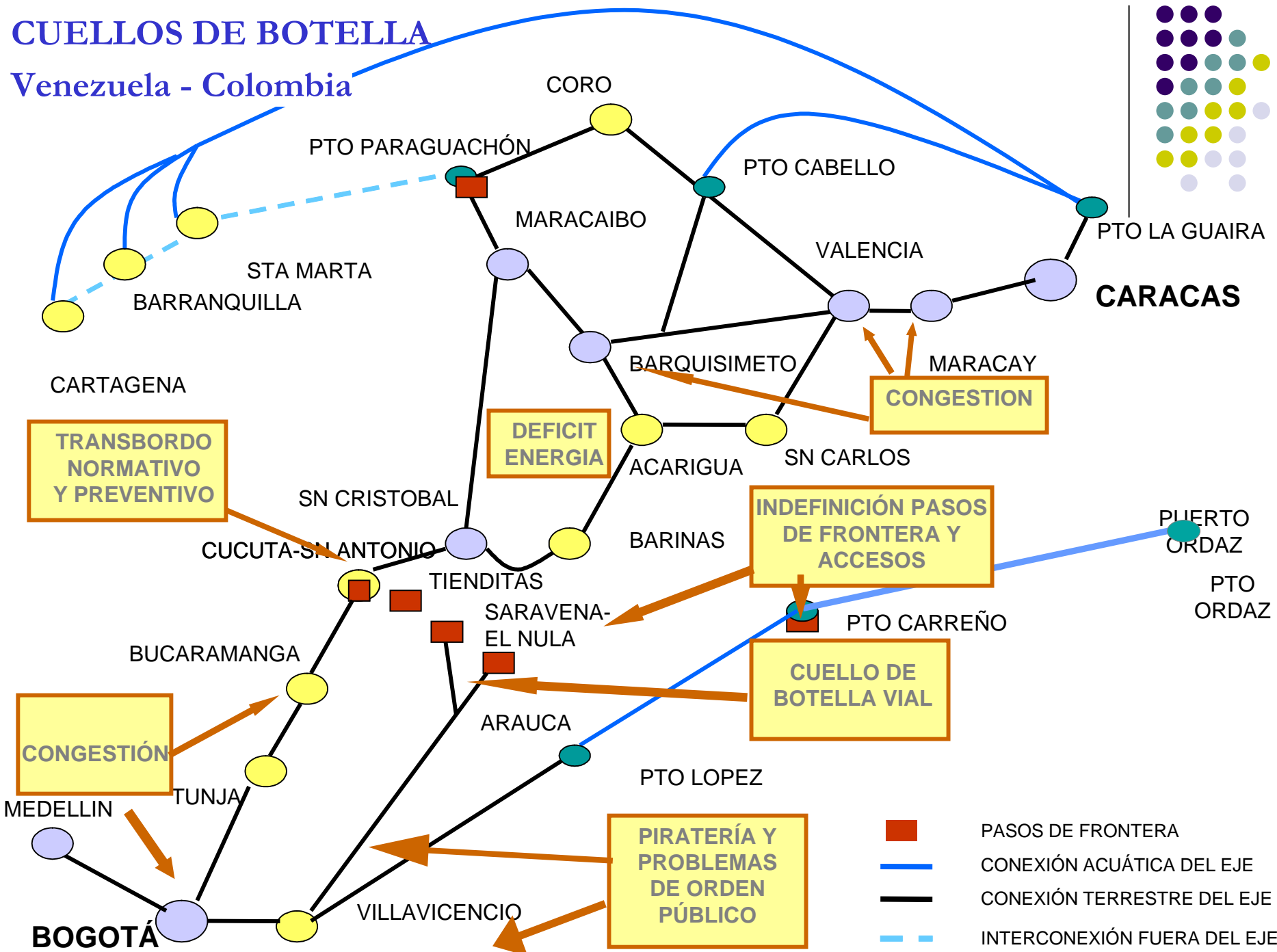
## Venezuela- Colombia





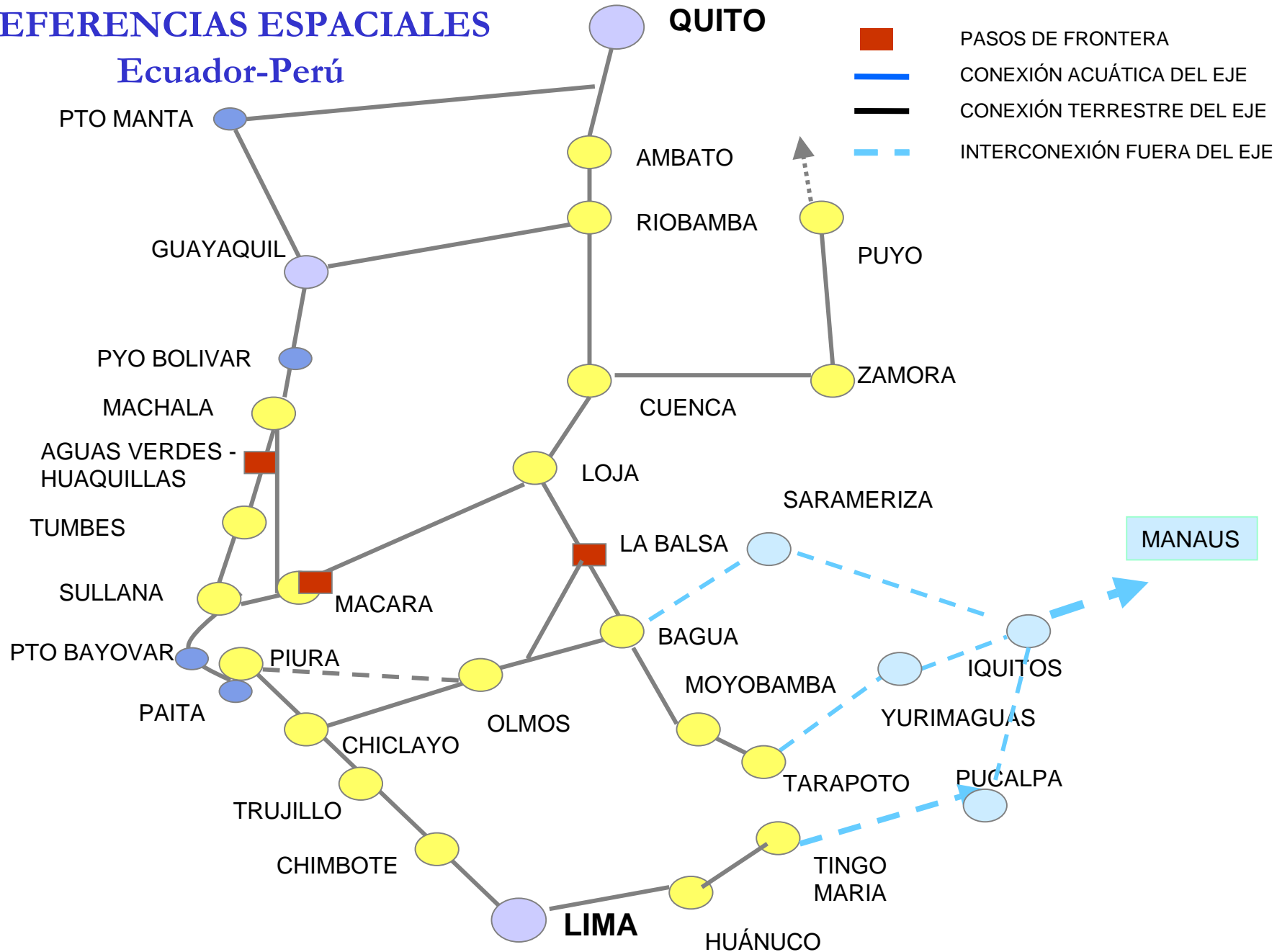
# CUELLOS DE BOTELLA

## Venezuela - Colombia



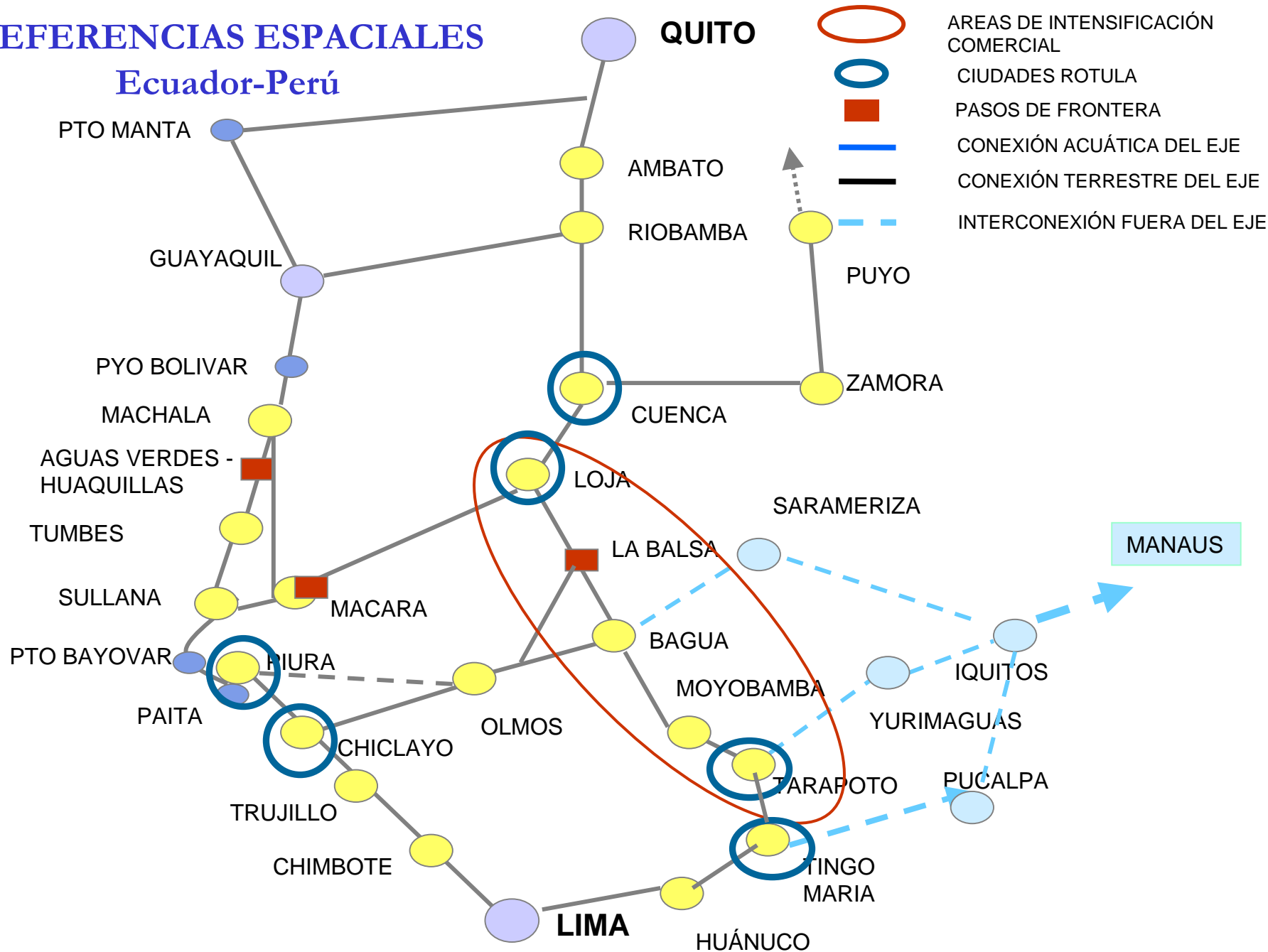
# REFERENCIAS ESPACIALES

## Ecuador-Perú



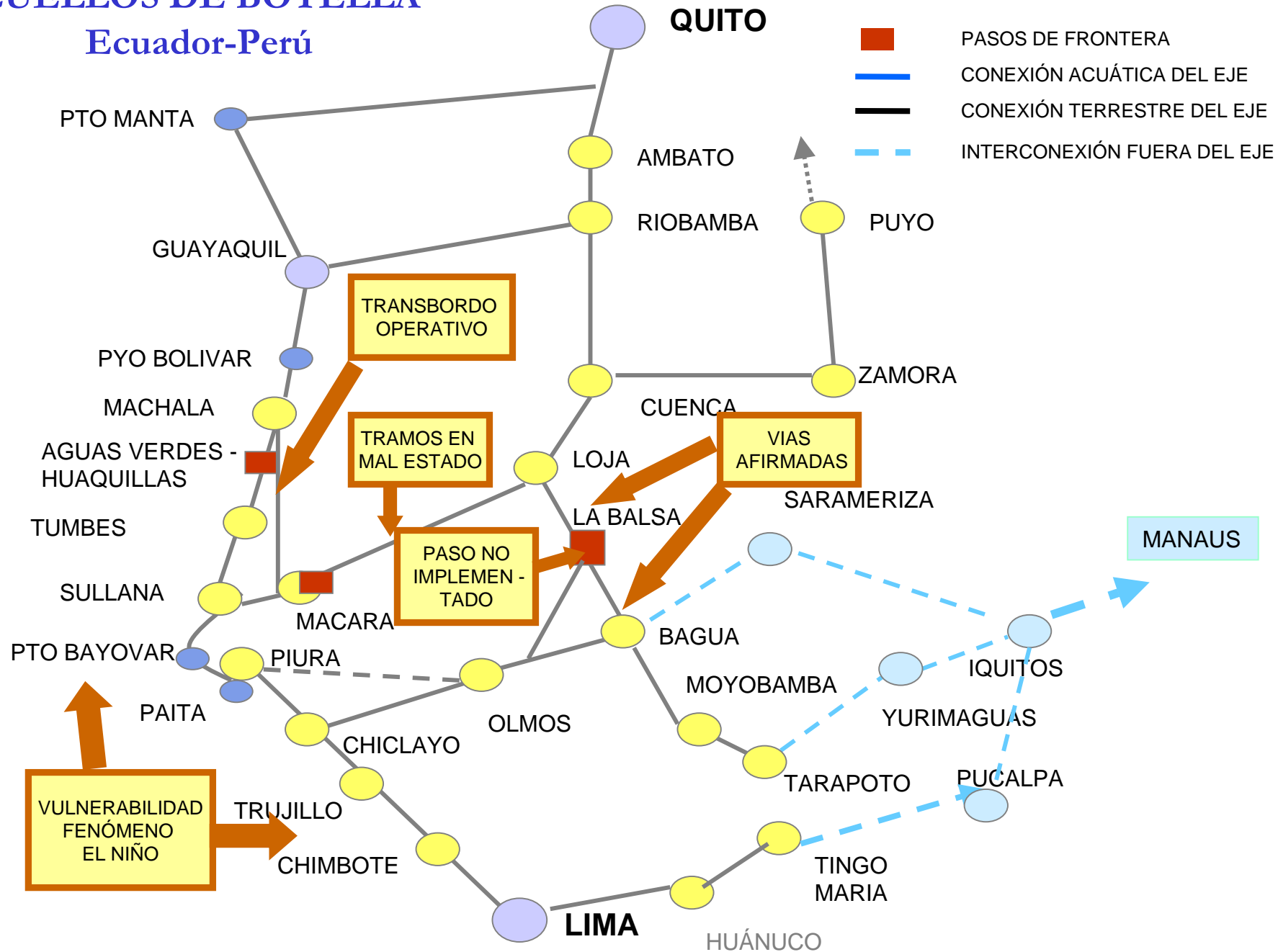
# REFERENCIAS ESPACIALES

## Ecuador-Perú

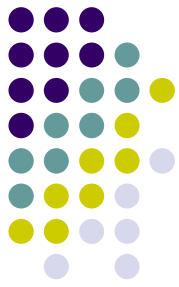


# CUELLOS DE BOTELLA

## Ecuador-Perú



# Recomendaciones



- Cuidar los recursos escasos de la inversión pública presente y futura.
- Fortalecimiento Institucional
- Articulaciones Intersectoriales y Planificación Espacial.
- Promover la Planificación Mancomunada Binacional o Multinacional.

# Recomendaciones: Cuidar los recursos escasos presentes y futuros



- Fomentar cultura del proyecto para aumentar calidad de la inversión en contextos de restricciones financieras.
- Fomentar inversión privada en los proyectos comerciales para liberar recursos para proyectos financieramente inviables pero socialmente rentables.
- Fomentar los mecanismos innovadores de financiamiento (APPs u otros) sin descuidar el análisis de la rentabilidad de los proyectos.
- Promover mecanismos razonables y prudentes respecto del manejo de los pasivos contingentes y no contingentes de los APPs y PPPs.

# Recomendaciones:

## Fortalecimiento Institucional



- Política de recursos humanos estable y capacitación constante, priorizando instancias subnacionales.
- Capacidad de sub-contratación para estudios estratégicos y evaluaciones posteriores.
- Aumentar y facilitar la inversión en preinversión.
- Desarrollar metodologías para casos complejos (Proyectos institucionales, inversión pública urbana y aspectos ambientales).
- Incentivar conglomerar proyectos menores.
- Promover evaluaciones estratégicas ambientales.

# Recomendaciones:

## Fortalecimiento Institucional 2



- Integrar las funciones principales de la planificación y otorgarle un adecuado peso político e institucional a los planificadores.
- Balance entre los aspectos técnicos y políticos y respaldo legal a los sistemas.
- Priorizar la formulación de políticas que orienten las decisiones de inversión.
- Incentivar la programación multianual de la inversión.
- Identificar oportunamente problemas de insuficientes e inoportunos recursos para el mantenimiento.

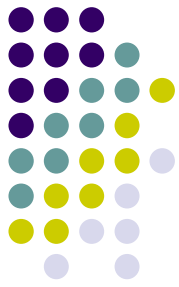
# Recomendaciones

## Articulaciones Intersectoriales y planificación espacial



- Promover planificación conjunta de proyectos y políticas productivas y de la infraestructura económica, priorizando zonas de baja densidad.
- Promover el diálogo con el sector privado empresarial para planeamiento indicativo compartido.
- Promover planes territoriales identificando sinergías entre grupos de proyectos.
- Es importante descentralizar el control de calidad de los proyectos, pero protegiendo a los profesionales de la planificación. (autonomía).

# Promover planificación mancomunada binacional y multinacional



- IIRSA puede retomar los avances alcanzados al nivel de los grupos de proyectos de los Ejes de Integración.
- Los grupos de proyectos son el nivel de análisis ideal para identificar las sinergías entre los proyectos.
- Construir visiones negocios de los grupos de proyectos, como espacios más acotados y así promover una secuencia de planificación.