



Observatorio Regional de Planificación
para el Desarrollo
de América Latina y el Caribe

Notas de Planificación para el Desarrollo N°3

PLAN barómetro

Planbarómetro: herramienta para mejorar la calidad de la planificación

ILPES



NACIONES UNIDAS

El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económico y Social ha desarrollado el Planbarómetro: una herramienta de análisis y metodología de discusión (ILPES, 2017)¹, compuesta de un conjunto de criterios que identifican factores de calidad, que permiten caracterizar los instrumentos, procesos y sistemas de planificación para el desarrollo.

CEPAL

¿Cuál es el objetivo del Planbarómetro?

El Planbarómetro tiene como principal objetivo ayudar a mejorar la planificación para el desarrollo en la región de América Latina y el Caribe, mediante el análisis de las principales características que influyen en ella. Esta herramienta contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), al propiciar el análisis de los procesos de planificación e identificar si cumplen con estándares mínimos de calidad.

Se configura como un mecanismo de sistematización y reconocimiento de la experiencia de los países de América Latina y el Caribe en materia de planificación del desarrollo, sirviendo como un instrumento útil para autoevaluar y caracterizar procesos y sistemas de planificación del desarrollo en función del cumplimiento de estándares de calidad en estos procesos.



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Cooperación
Española

¿Qué tipos de planificación aborda el Planbarómetro?

Dada la complejidad de analizar la planificación como un todo, se han desarrollado 4 modelos específicos a los que se puede aplicar el Planbarómetro. Estos modelos ponen énfasis en diferentes tipos de planificación para el desarrollo y sus características:

1

Modelo Nacional de planificación del desarrollo: tiene especial énfasis en los instrumentos de gobierno y administración del Estado, que son una expresión de objetivos y los pasos necesarios para alcanzar un nivel de desarrollo. Dentro de esta categoría se incluyen a los Planes de Gobierno, que son una expresión de la agenda pública priorizada por la autoridad gubernamental.

2

Modelo de políticas de desarrollo territorial: Este modelo enfatiza los procesos de implementación de las Políticas de desarrollo territorial, introduciendo el concepto de ecosistema de políticas. El modelo estructura su análisis en las dimensiones organizadas en los desafíos de la planificación, los cuales son: la articulación entre niveles de gobierno territorial, la inter-temporalidad, la inter-sectorialidad y el involucramiento de los diferentes actores.

3

Modelo de Visiones País: hace énfasis en la identificación de las visiones como imágenes articuladas y sistematizadas del futuro deseado, en los cuales una sociedad acuerda mínimos comunes para orientar de forma plausible su desarrollo en un horizonte de tiempo determinado. La visión incluye los principios, valores y creencias más básicas que los distinguen y que son compartidos por la población. El horizonte temporal en el cual se definen es generalmente de largo plazo ya que son condiciones estructurales de la sociedad.

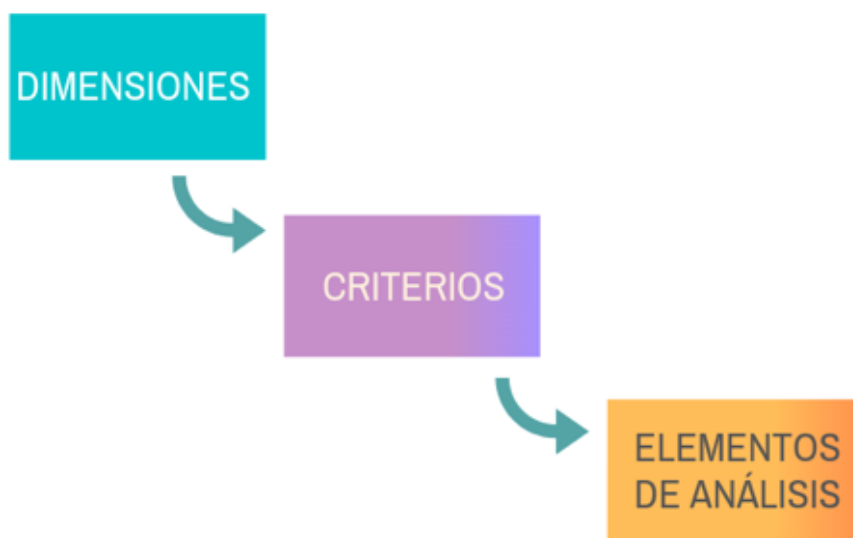
4

Modelo Sectorial de planificación: hace referencia a los instrumentos de planificación que buscan fortalecer la intervención sectorial. Evalúa principalmente planes sectoriales. Los planes sectoriales son instrumentos que buscan fortalecer la gestión gubernamental, dirigiendo sus acciones para responder a las necesidades y prioridades de un área de atención del gobierno con características similares, por ejemplo, salud, educación, vivienda, justicia o medio ambiente.

¿Cómo es la estructura del Planbarómetro?

El *Planbarómetro* analiza la información de los sistemas, procesos e instrumentos de planificación, organizando una estructura de información jerarquizada en diferentes factores.

En primera instancia se encuentran las Dimensiones, las cuales se entienden como la clasificación general de temas a ser analizados. Dentro de cada dimensión se presenta un conjunto de Criterios, los cuales son factores explicativos de la calidad de los instrumentos, procesos y sistemas de planificación. Los criterios son la unidad central del análisis y se definen como los aspectos o elementos que inciden en la calidad de la planificación para el desarrollo o la determinan. Algunos ejemplos de criterios son: análisis de actores, nivel de participación, mecanismos de actualización del plan, mecanismos de coordinación interinstitucional o distribución temporal del plan, etc.



Fuente: Elaboración propia

Para analizar los criterios se identifican Elementos de análisis, que permiten identificar situaciones o características que permiten valorar la presencia o no del criterio. Estos elementos son: instrumento de planificación (plan, estrategia, lineamientos, etc.); procesos (normativas, metodologías, o regulaciones relacionadas con la planificación) o los sistemas de planificación para el desarrollo (instituciones, entes rectores, presupuestos, otros sistemas, etc.).

¿Cómo se visualizan los resultados de aplicar el Planbarómetro?

El Planbarómetro incluye un conjunto de técnicas y herramientas que facilitan la interpretación de los resultados y permiten iniciar una reflexión sobre las características de los sistemas, procesos e instrumentos de planificación para el desarrollo. Uno de los métodos más relevantes es la generación de gráficos en forma de radar, que permiten visualizar de modo sencillo el conjunto de criterios que el método considera. La gráfica refleja que tan desarrollado se encuentra cada criterio analizado, de tal manera que entre más alejado del centro, más avanzado se encuentra el criterio en cuestión.



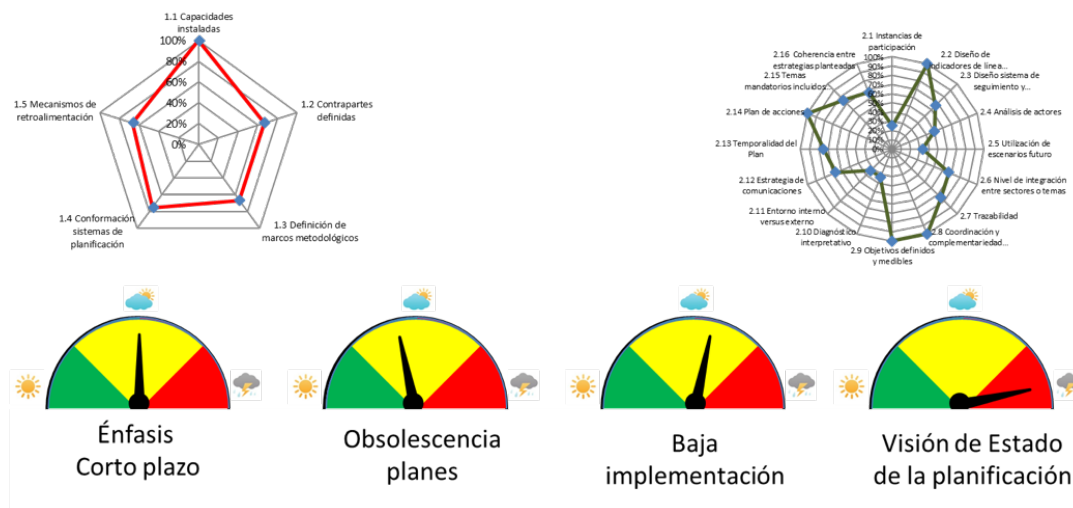
Fuente: Elaboración propia

¿Que son las alertas prospectivas?

Otro de los instrumentos que la metodología del Planbarómetro considera son las alertas prospectivas, estas identifican **situaciones o riesgos latentes que tienen la capacidad potencial de configurar escenarios futuros que pueden transformarse en problemas**. Estas alertas se construyen sobre la base de los grados de logro un conjunto de criterios presentan en las condiciones actuales. El modelo de análisis de la planificación nacional del desarrollo considera las siguientes alertas prospectivas:

1. Los instrumentos de planificación tienden al corto plazo (están supeditados al ciclo político): los procesos de planificación y, por lo tanto, la implementación de los programas y planes se centran sobre todo en el corto plazo y buscan mostrar resultados durante los períodos de gobierno.
2. Los instrumentos de planificación se vuelven obsoletos rápidamente: los instrumentos de planificación no cuentan con mecanismos de adaptación o incorporación de los factores coyunturales de corto plazo, lo que hace que puedan transformarse en planes obsoletos rápidamente.

Cuadro panorámico de indicadores



Fuente: Elaboración propia

3. Los planes no se implementan o el nivel de ejecución del plan, los proyectos o las acciones, entre otros, es bajo: los planes se quedan en la fase de diseño, sin que se puedan transformar en proyectos, acciones, políticas públicas u otros instrumentos de gestión pública.
4. La racionalidad de las propuestas es escasa: los instrumentos de planificación no cumplen con las racionalidades teóricas definidas; por ejemplo, la capacidad de explicar la realidad de manera eficiente.
5. Existe una escasa visión de Estado y la planificación se centra en la acción del poder ejecutivo: los ejercicios de planificación para el desarrollo ponen énfasis en la acción del poder ejecutivo, sin considerar la relación entre otros órganos del Estado, lo que les resta validez y disminuye la conexión entre los objetivos y estrategias.

6. Los problemas se abordan de manera sectorial mediante respuestas poco integrales: esta mirada sectorial de la realidad simplifica el abordaje de los problemas, pero limita el impacto de las acciones, debido a la complementariedad de estrategias e intervenciones integrales. Esta perspectiva genera problemas de coordinación y articulación interinstitucional.
7. Existe una escasa voluntad política de apoyo a la planificación y su implementación: las autoridades políticas no toman los instrumentos de planificación como un marco relevante para guiar u orientar su gobierno o plan de gobierno. Esta situación resta legitimidad al ejercicio y dificulta su implementación.

¿En qué lugares se ha aplicado el Planbarómetro?

Desde el inicio del proyecto, se han desarrollado una serie de aplicaciones en diferentes países de América Latina tanto a nivel nacional intermedio y local. Lo que ha permitido entregar fundamentos para evaluar la calidad de los planes de desarrollo y generar estrategias de mejoras a modo de los sistemas nacionales de planificación.

Cuadro panorámico de indicadores



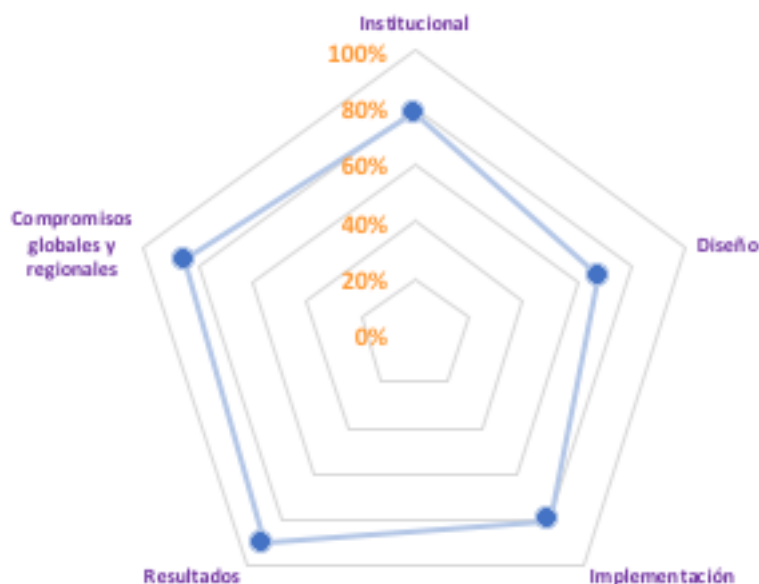
Aplicación del Planbarómetro para la formulación del Plan Estratégico territorial de Argentina

El Plan Estratégico Territorial (PET) (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018)² es uno de los instrumentos de planificación por los cuales se realiza la concreción de la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la república de Argentina, se presenta como una guía para la definición de la localización de la inversión pública en el territorio. El espíritu inicial del PET de orientar la localización de la infraestructura, fue ampliándose en las diferentes versiones, considerando actualmente un énfasis en la planificación estratégica del territorio desde una perspectiva multiescalar.

Dentro de los marcos institucionales que apoyan la planificación el Ministerio del Interior, Obras y vivienda consideró el uso del Planbarómetro como un instrumento que permite analizar las características que el sistema de planificación, los procesos e instrumentos presentes, entregando elementos para formular una autoevaluación participativa.

El ejercicio desarrollado permitió identificar algunas alertas que se consideraron para la definición de las estrategias, entre ellas destacan, el impacto del ciclo político en la planificación, la mirada sectorial de los procesos y la necesidad de lograr un mayor apoyo de las autoridades para fortalecer la planificación territorial.

Gráfico radar del análisis de los criterios en el caso de Argentina



[1] ILPES, C. (2017). Planbarómetro: mejorando la calidad de la planificación. Santiago.

[2] Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. (2018). Plan Estratégico Territorial Argentina, Avance 2018. Buenos Aires.



**Observatorio Regional de Planificación
para el Desarrollo**
de América Latina y el Caribe

<https://observatorioplanificacion.cepal.org>

El Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo es un espacio dinámico de análisis, información y construcción colectiva de conocimiento para los gobiernos, la academia, el sector privado y la sociedad civil, sobre la planificación para el desarrollo en América Latina y El Caribe. Su creación responde a una demanda generalizada de los Estados de la región para fortalecer las prácticas de planificación.

El Observatorio tiene como objetivo central apoyar a los países de América Latina y El Caribe en el fortalecimiento de sus procesos de planificación y gestión pública, así como contribuir en la vinculación de dichos procesos a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de acuerdo con las realidades y prioridades nacionales y sub-nacionales.

En este espacio, se ofrecen referencias de los sistemas nacionales de planificación pública de los 33 países de la región además de otro tipo de informaciones de interés vinculadas a la planificación pública, a la implementación de políticas, a los procesos de seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Como espacio de intercambio de información y conocimiento, el Observatorio pretende promover sinergias y fomentar la coordinación en el fortalecimiento de capacidades en la región.

