



Congreso Internacional sobre Buenas Prácticas Gubernamentales 2005

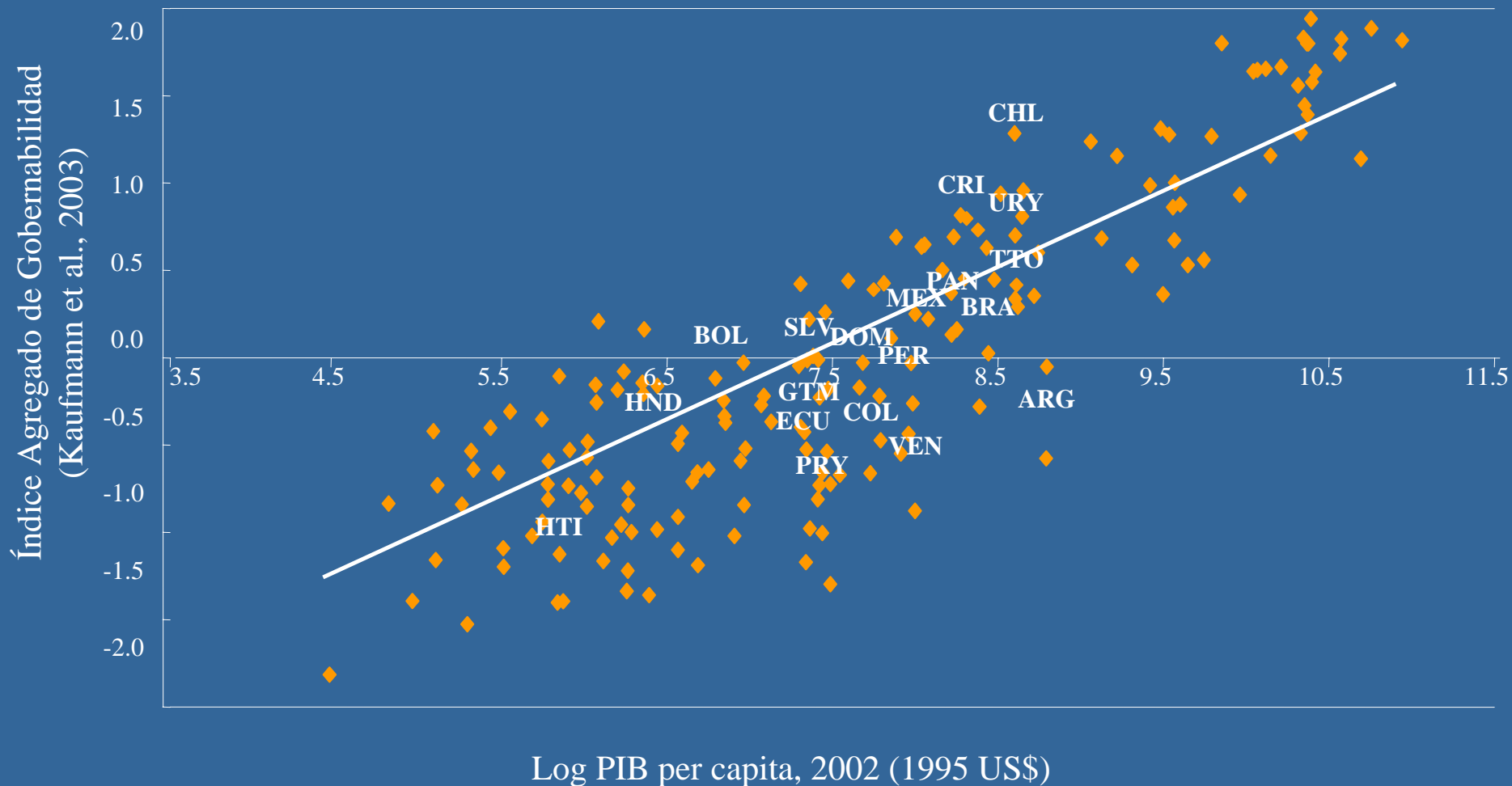
El Rol del Estado y la Gestión Pública en la Promoción del Desarrollo Económico

Fernando Straface

Banco Interamericano de Desarrollo

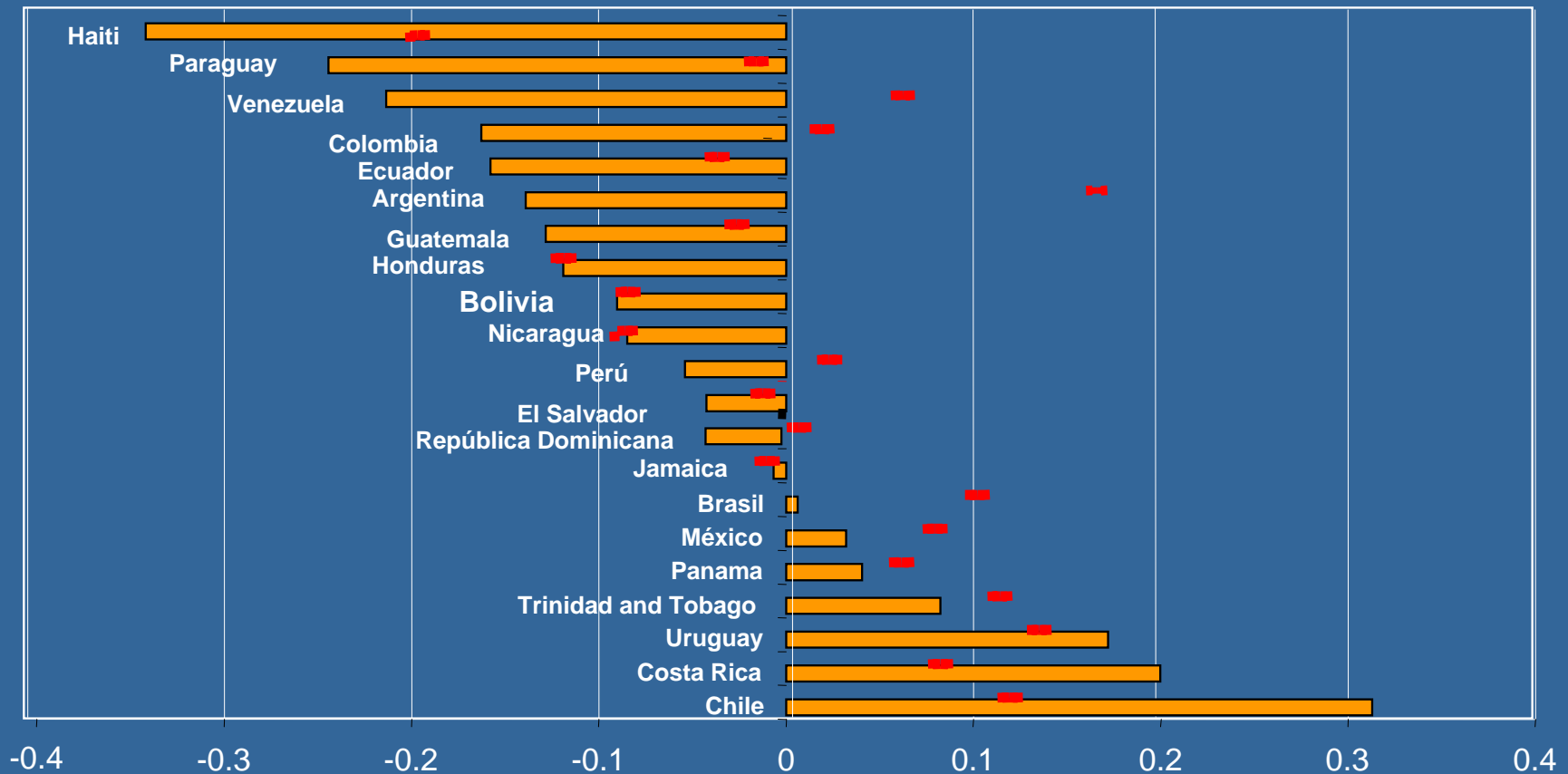
Lima, 1 de Julio 2004

La gobernabilidad es un factor clave de la calidad y sostenibilidad del crecimiento económico de los países.



América Latina presenta grandes desafíos de gobernabilidad

Índice Agregado de Gobernabilidad y valores esperados de acuerdo a PBI



La visión del BID

Estrategia Modernización del Estado

Campos de actuación:

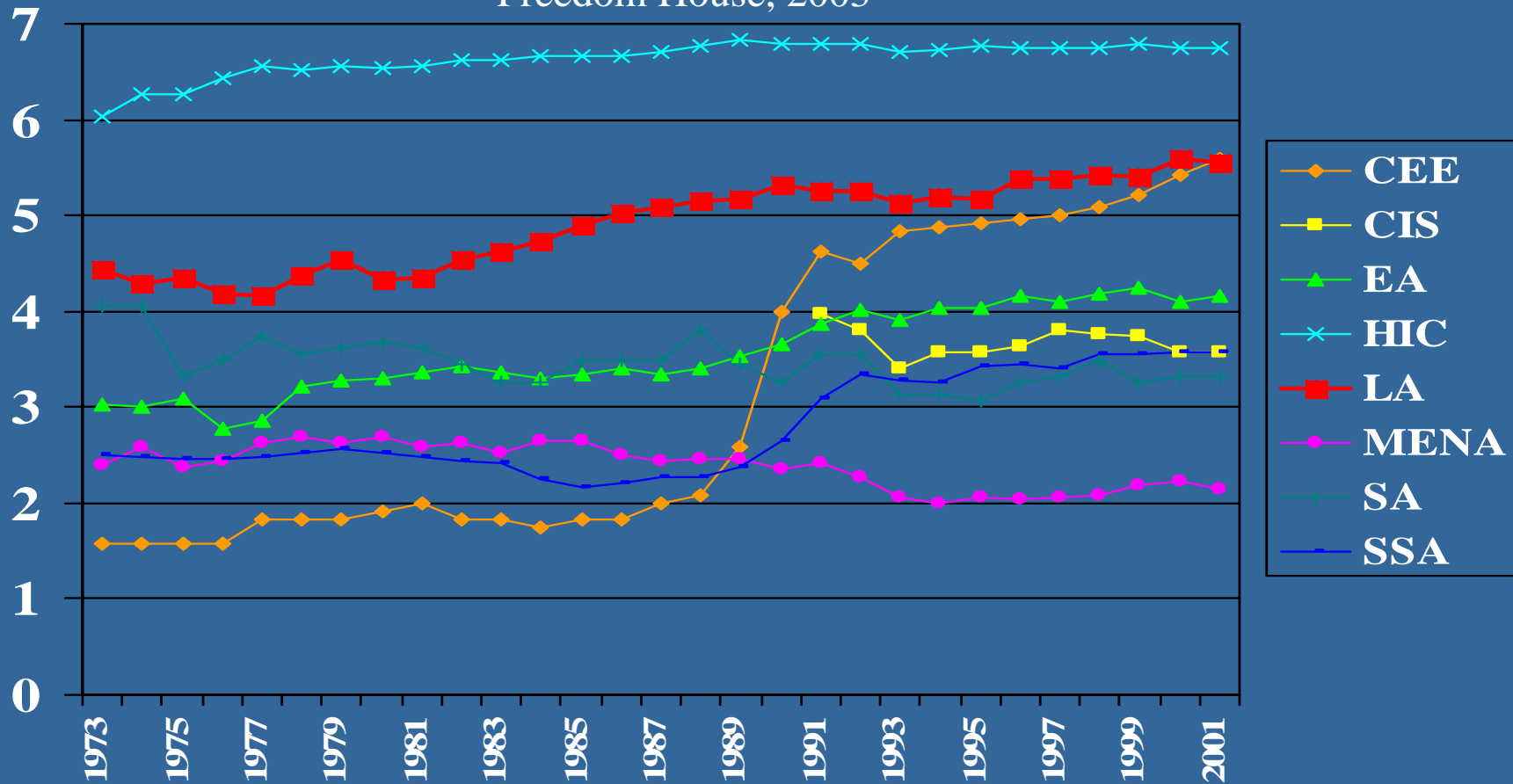
- Afianzar el **Sistema Democrático** para consolidar la estabilidad política y lograr la inclusión de toda la ciudadanía
- Desarrollar el **Estado de Derecho** para luchar contra la corrupción y asegurar la seguridad física y jurídica.
- Fortalecer las **Instituciones de Mercado** para promover la competitividad y el acceso a los mercados de los sectores excluidos
- Lograr una **Gestión Pública** que contribuya a la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas

SISTEMA DEMOCRATICO

Los derechos civiles y políticos en AL han progresado ampliamente en las últimas dos décadas

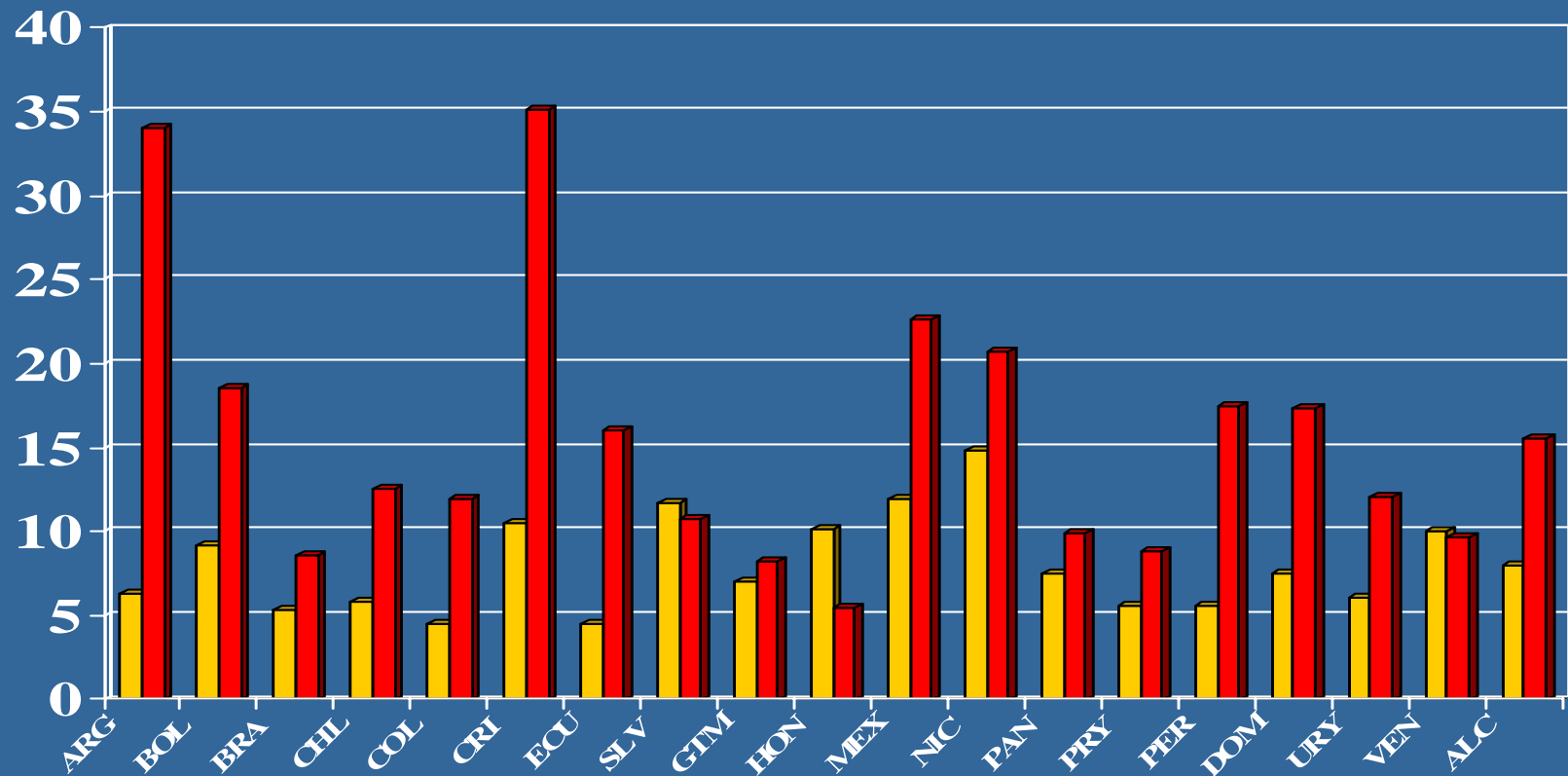
Evolución de los derechos civiles y políticos 1973-2001

Freedom House, 2003



La representación de mujeres y minorías ha crecido en los últimos 15 años

Escaños en el Congreso ocupados por mujeres, 1990 y 2003



Fuente: IPU 1995, 2003.

El poder político se ha redistribuido territorialmente

Año de introducción de la elección de alcaldes

Perú	1981
Honduras	1982 (indirecta), 1990 (directa)
México	1982 (por primera vez la oposición ganó)
Argentina	1983
Brasil	1985
Guatemala	1985
Bolivia	1987 (indirecta), 1996 (directa)
Colombia	1988
Venezuela	1989
Nicaragua	1990
Paraguay	1991
Chile	1992 (indirecta), 2004 (directa)

La sociedad civil ha ganado presencia y protagonismo

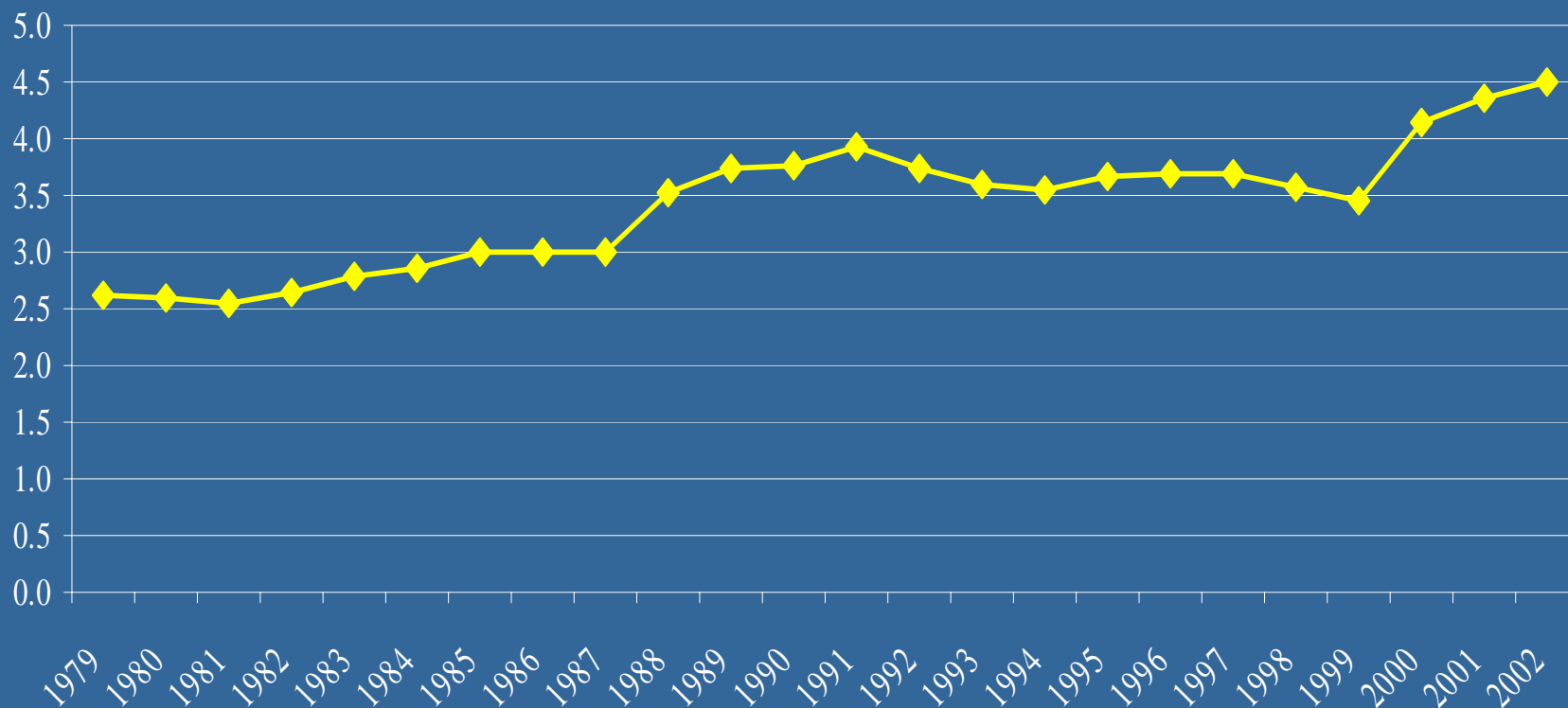
Participación en:

- **Estrategias y políticas sectoriales**
- **Monitoreo participativo y evaluación**
- **Mecanismos de diálogo y consulta con los gobiernos**
- **Reducción de la Pobreza**

Sin embargo, la capacidad de la democracia para dar estabilidad al sistema político está comprometida por diversos factores.

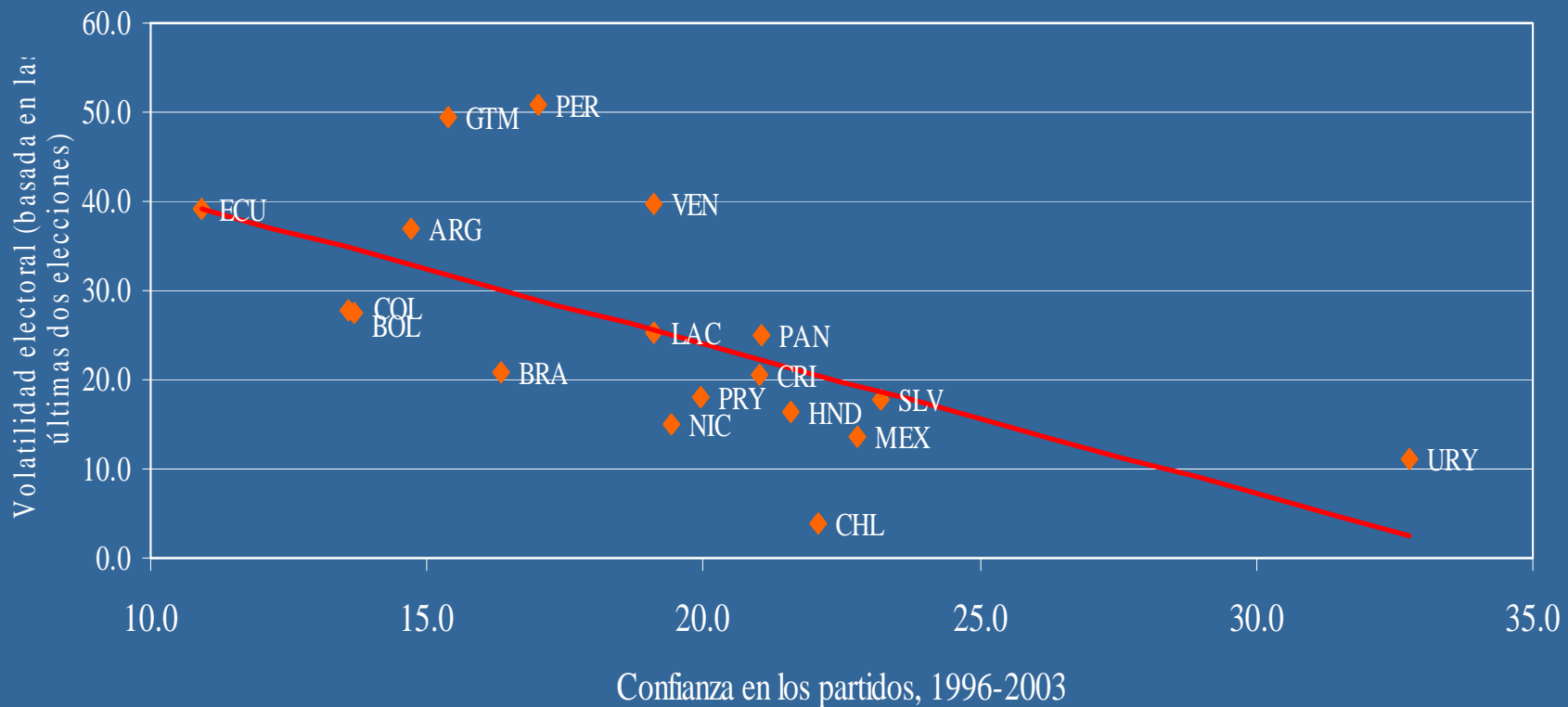
Los sistemas de partidos se han fragmentado en los últimos
15 años

Número Efectivo de Partidos. Promedio LAC 1979-2002

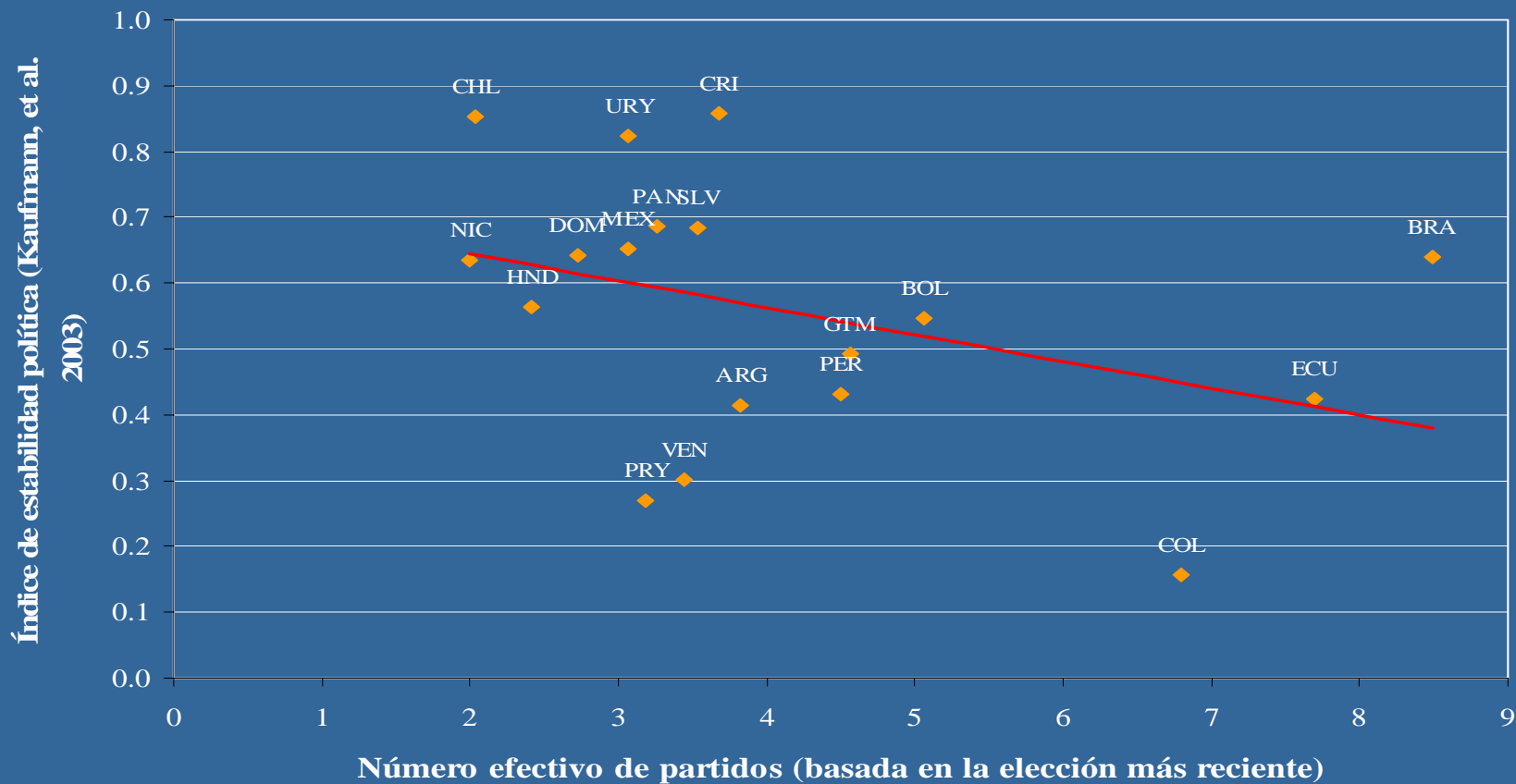


La baja confianza ciudadana en los partidos contribuye a la volatilidad en el sistema político

Volatilidad electoral y confianza en los partidos

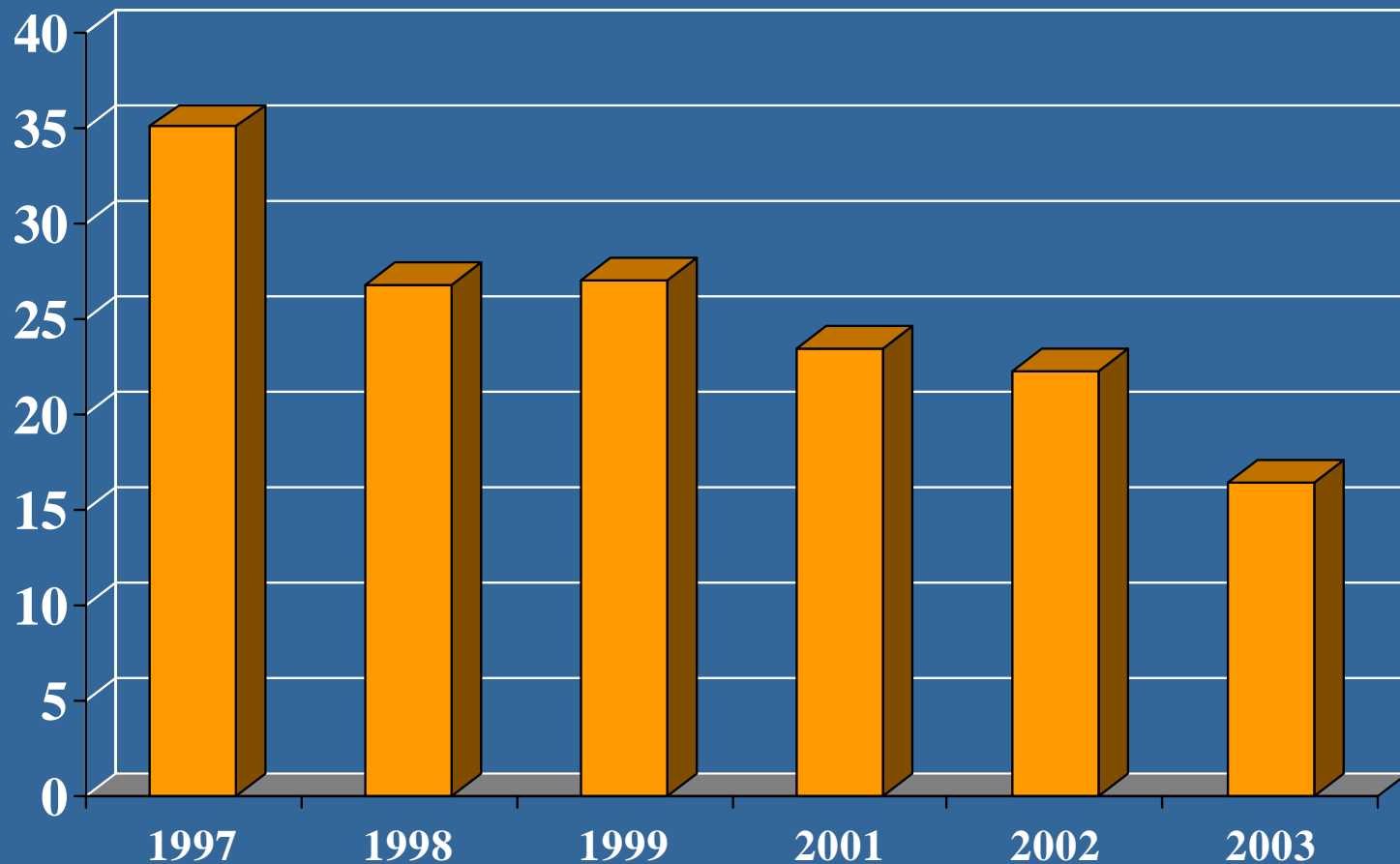


La fragmentación política se traduce en gobiernos divididos que complica la tarea de gobernar



La confianza ciudadana en el Poder Legislativo es baja y se ha deteriorado en los últimos años

Porcentaje de los encuestados que confiaba en el Congreso

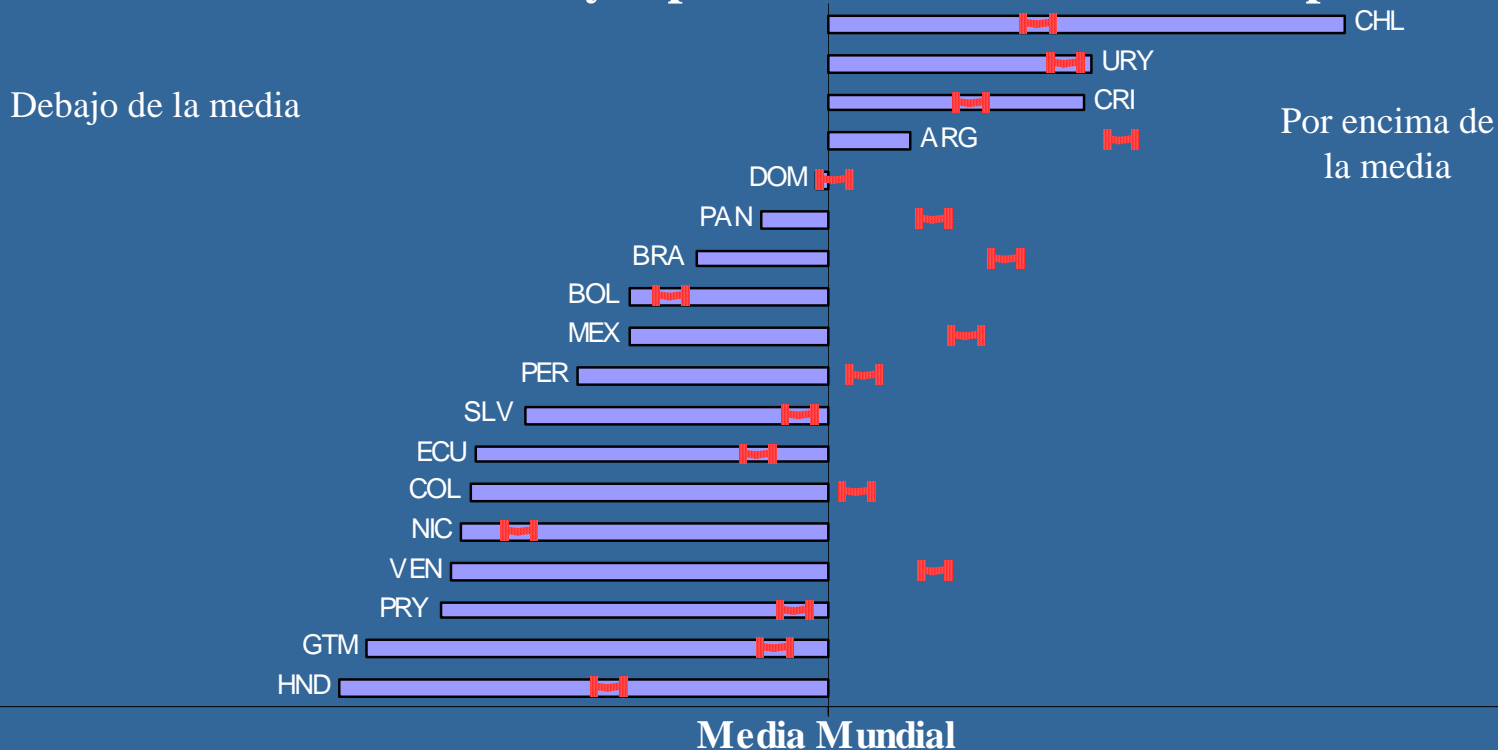


Latinobarómetro, 1997-2003

ESTADO DE DERECHO

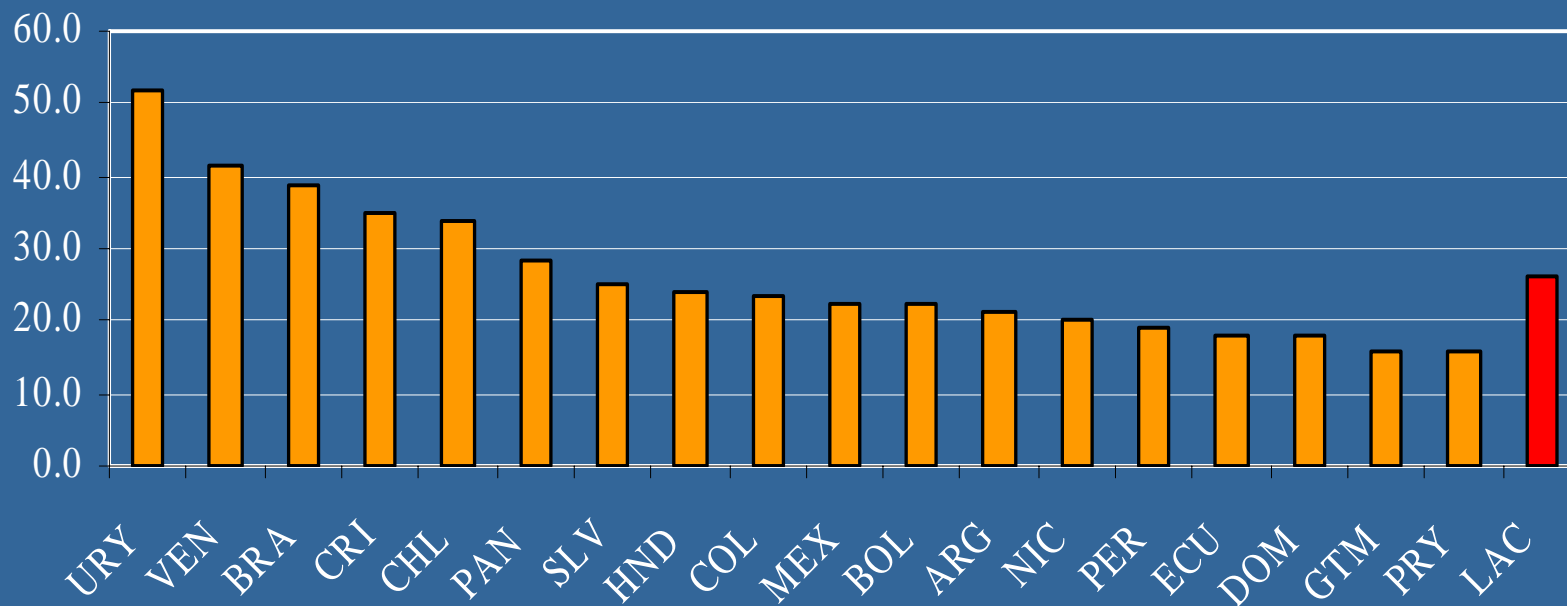
La mayoría de los países de América Latina presenta un importante déficit de Estado de Derecho tomando en cuenta los niveles de ingreso per cápita

Índice de Estado de Derecho (BM, 2003) Valores reales y esperados de acuerdo a PIB/cápita



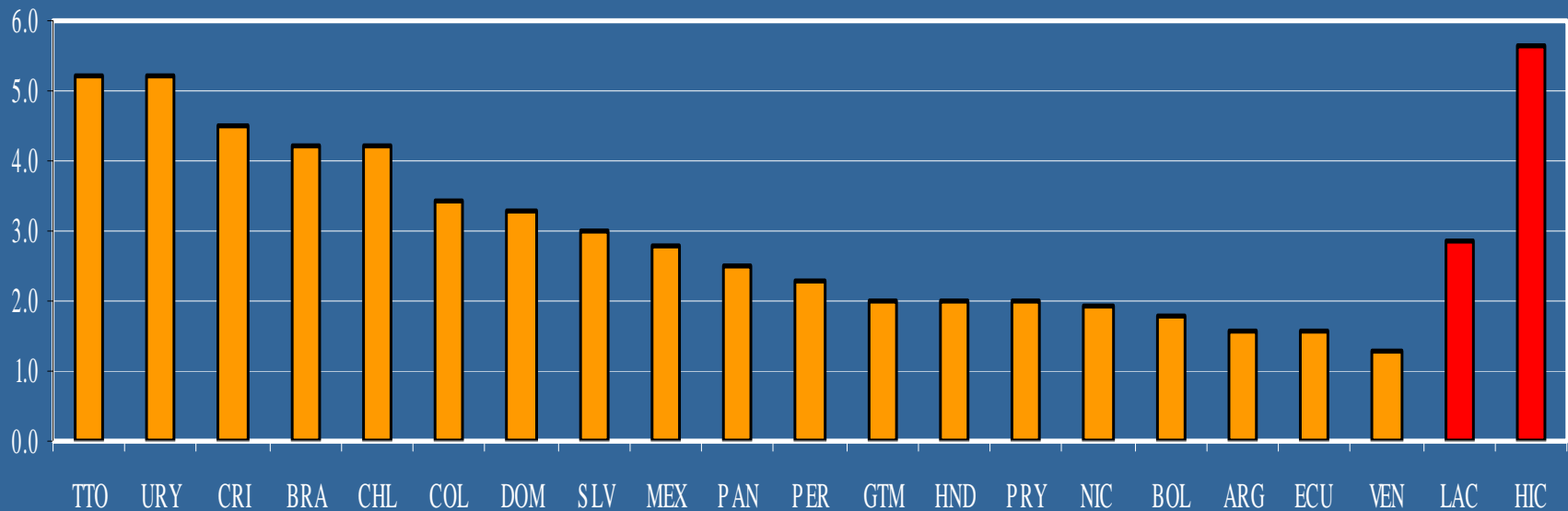
La confianza en las decisiones del Poder Judicial es baja en la gran mayoría de los países

Confianza en el Poder Judicial



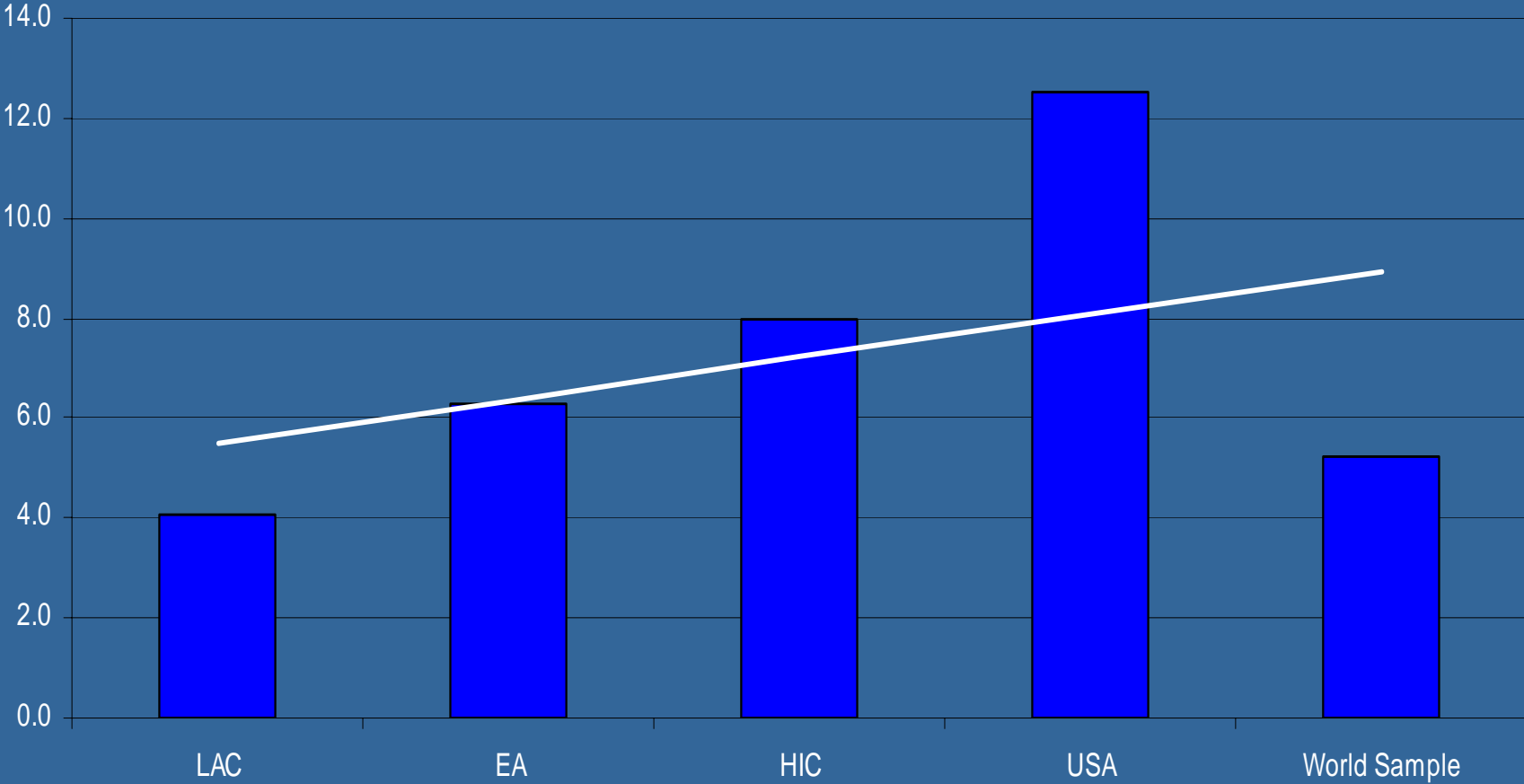
La justicia en muchos países se percibe como poca independiente de la influencia política

Independencia de la justicia de la influencia política



Efectividad de las instituciones judiciales

Ejercicio medio de los jueces en la Corte Suprema, 1960-1995

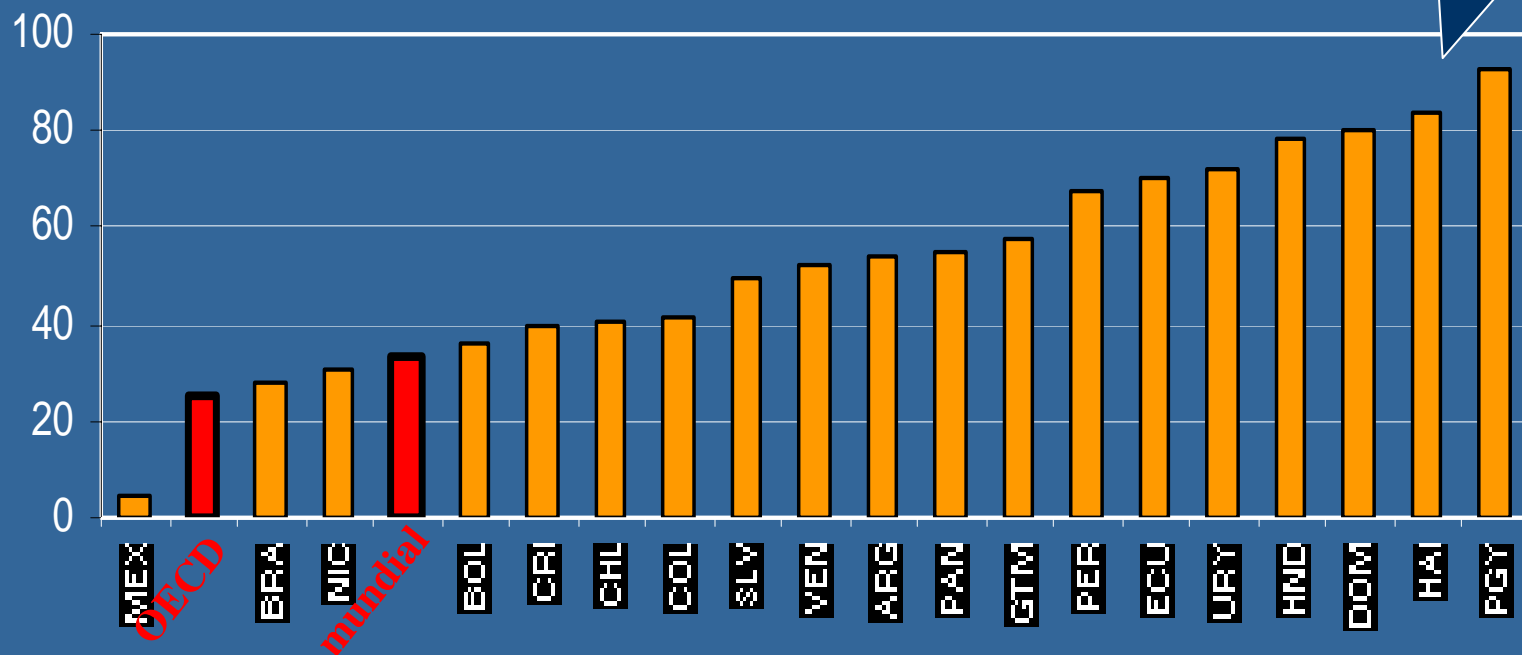


Spiller and Tommasi, 2001

Las detenciones preventivas son cuantiosas, reflejando en parte el bajo nivel de acceso a la justicia

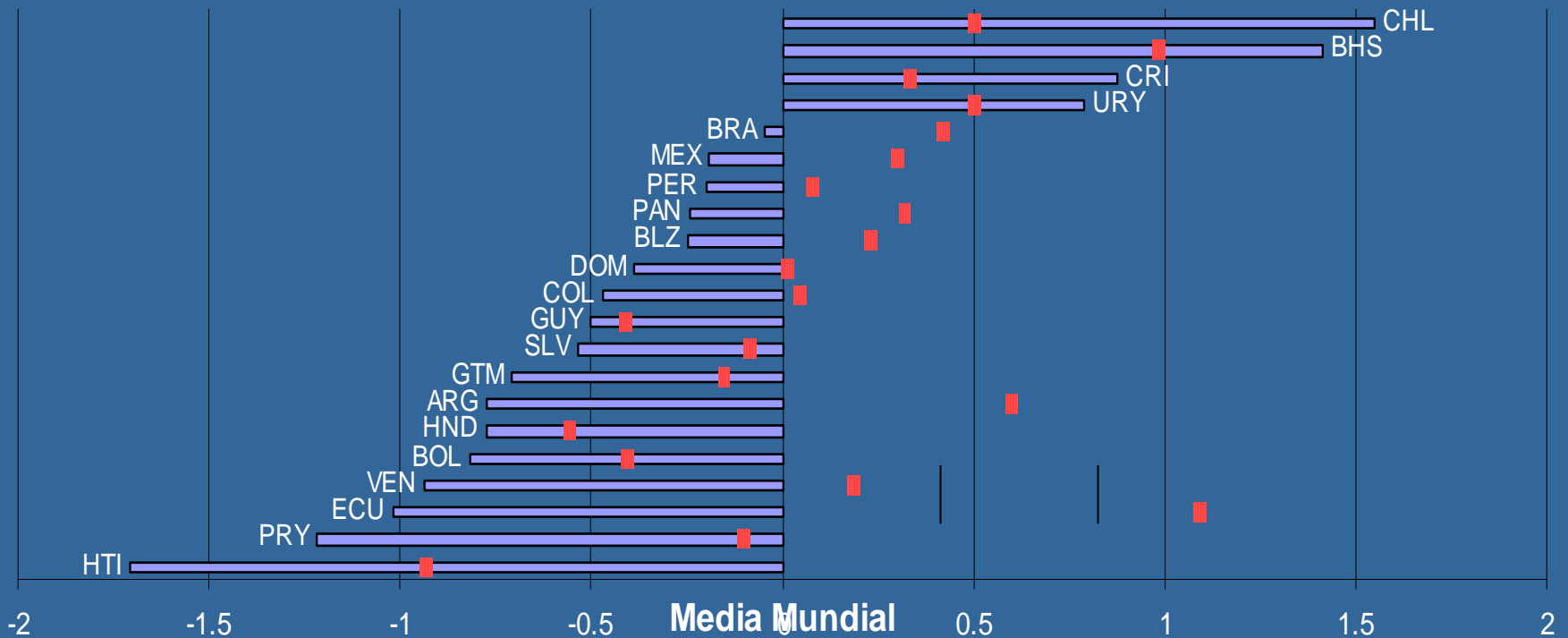
Los 4 países con mayores detenciones preventivas del mundo están en ALC

Porcentaje de presos preventivos



Si bien existe una gran variación entre los países de la región, la percepción de corrupción es alta

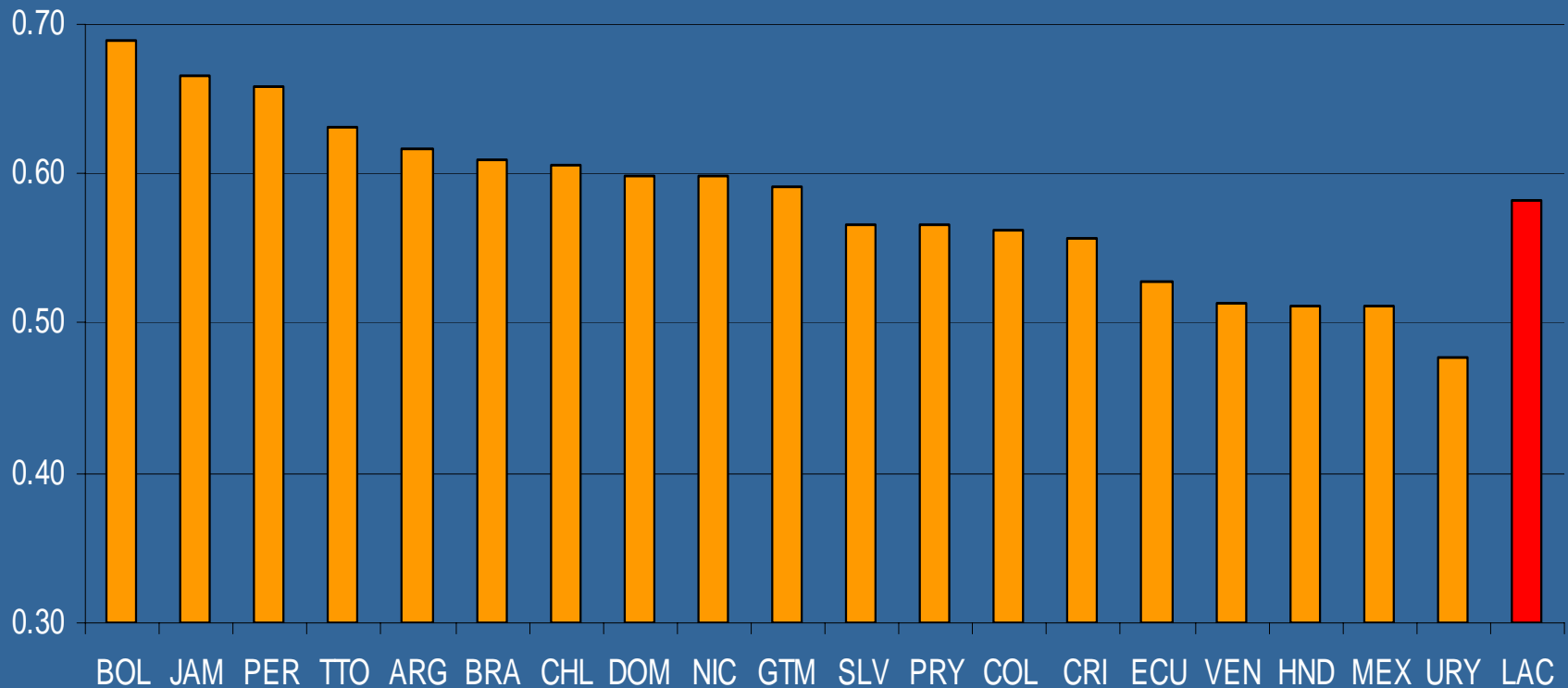
Indice de Control de Corrupción (BM, 2003)
Valores reales y esperados de acuerdo a PIB/cápita



INSTITUCIONES DE MERCADO

America Latina realizó importantes reformas estructurales durante los 90's

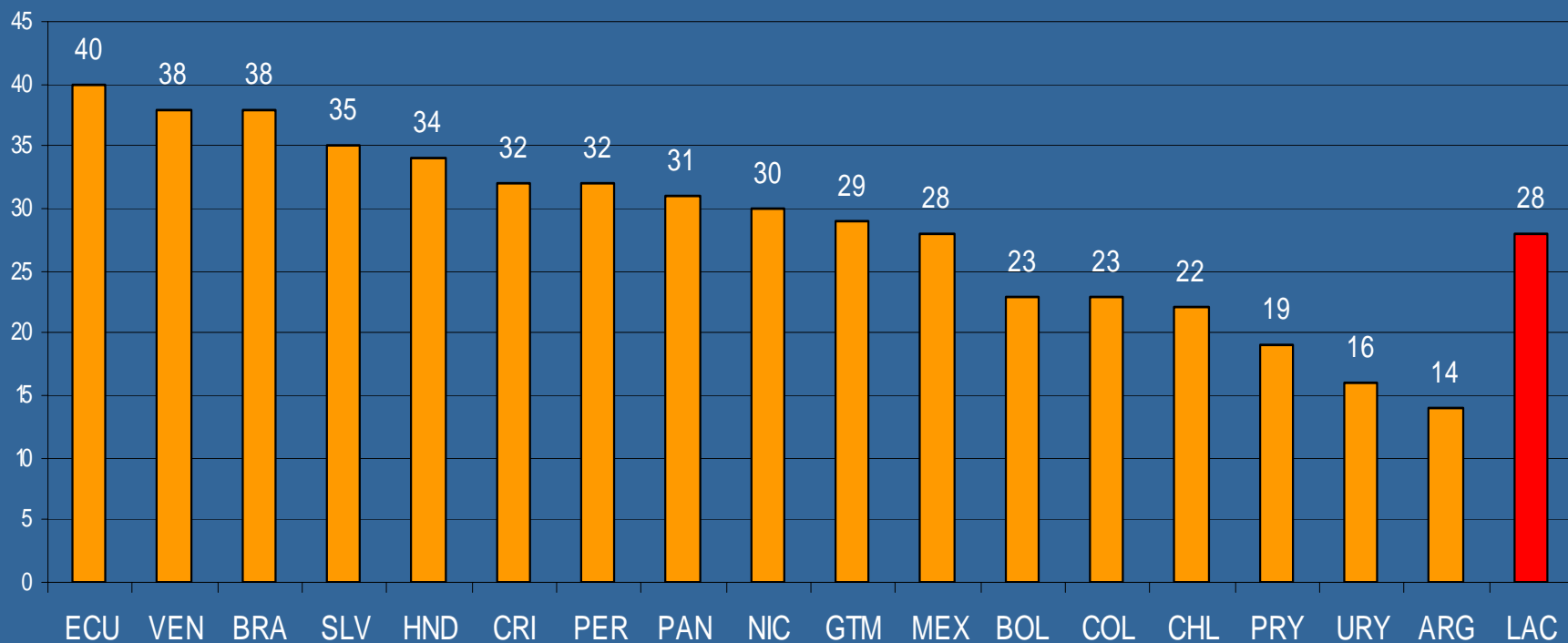
Índice de reformas estructurales, 1999



Fuente: Lora, 2001

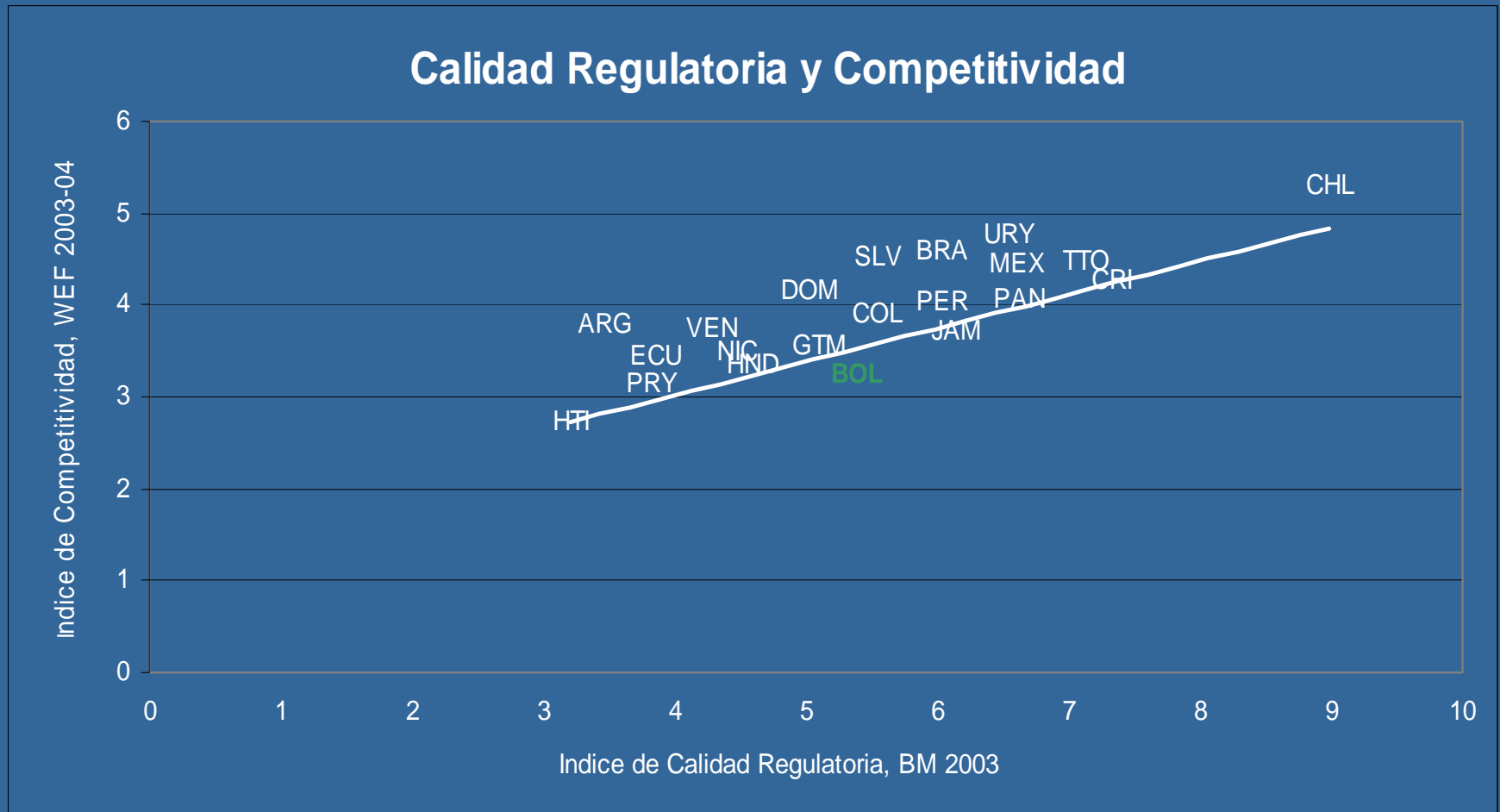
Sin embargo, el beneficio de estas reformas ha sido dispar, poco sostenible y escasamente reconocido por los ciudadanos

Privatizaciones han sido beneficiosas para el país
% de ciudadanos opinion afirmativa



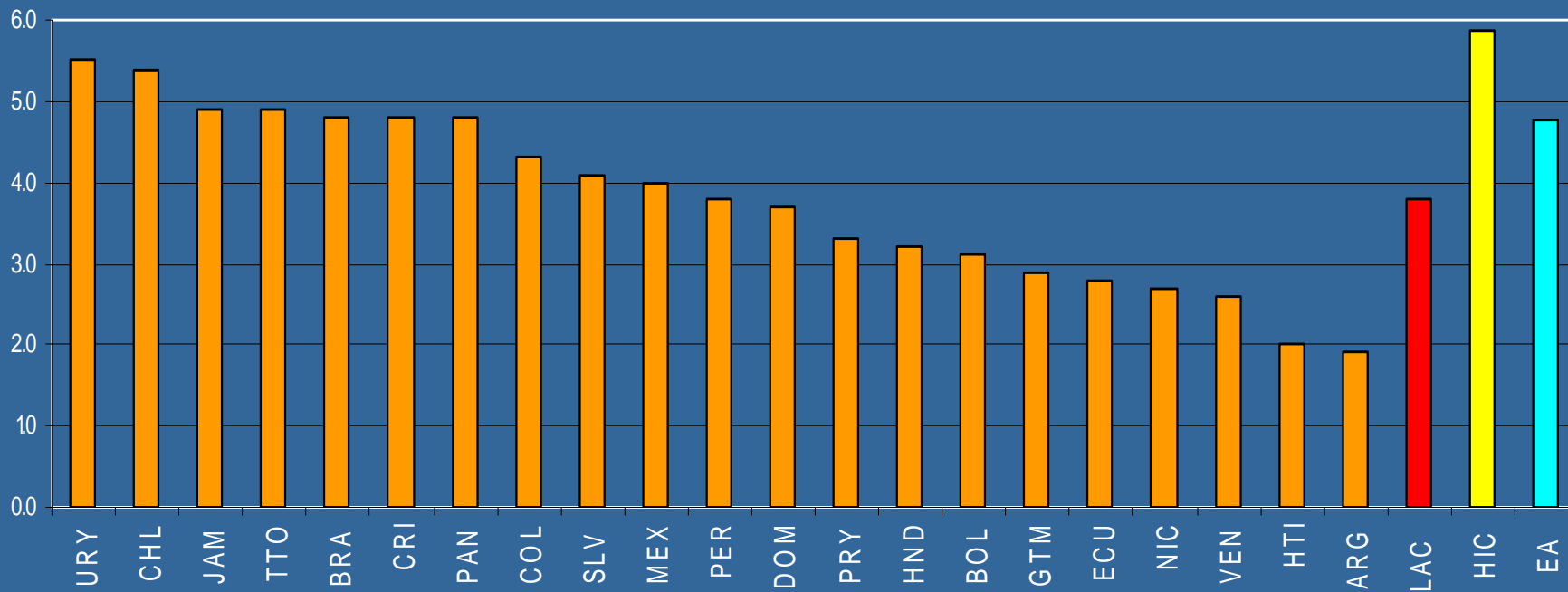
Fuente: Latinobarómetro, 2002

Las reformas han tenido efectos más fuertes y duraderos sobre el desarrollo allí donde las instituciones son más eficaces y permanentes



En muchos países de la región todavía existen desafíos a la protección efectiva de los derechos de propiedad

Derechos de propiedad son bien definidos y protegidos



Fuente: World Economic Forum, 2002-2003

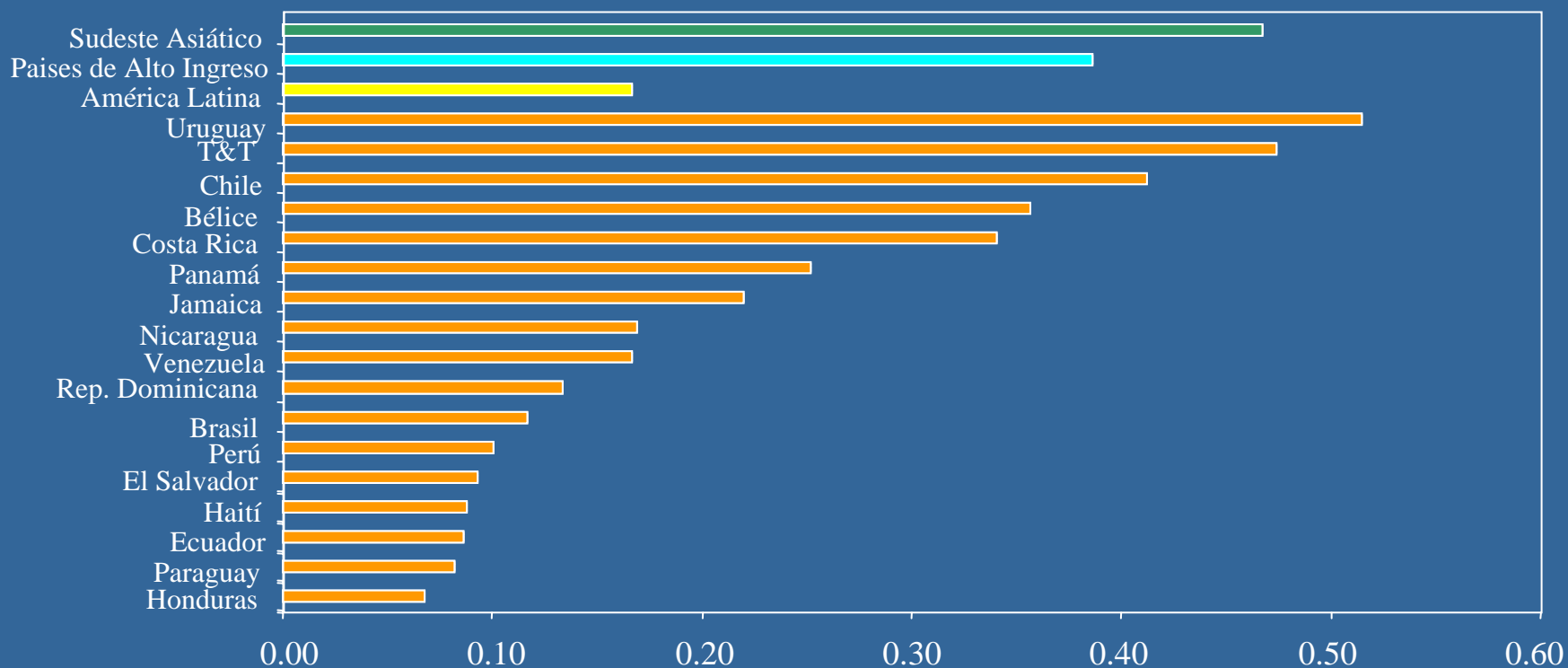
La presión fiscal también es baja en la mayoría de los países de la región

Cuadro 3

País	(A) Impuestos sobre la renta (como porcentaje del PIB)	(B) Aportes al sistema de previsión social (como porcentaje del PIB)	(A+B) Renta y aportes (como porcentaje del PIB)	Impuestos sobre servicios y productos (como porcentaje del PIB)	Impuestos sobre comercio exterior (como porcentaje del PIB)	Ingresos fiscales totales (como porcentaje del PIB)
LAC18 PROMEDIO	4,78	4,39	9,17	8,82	1,79	19,78
G-7 PROMEDIO	13,54	10,54	24,08	9,51	0,08	36,99

Y la infraestructura legal e institucional para la protección de los derechos de los acreedores todavía es insuficiente comparada con estándares internacionales

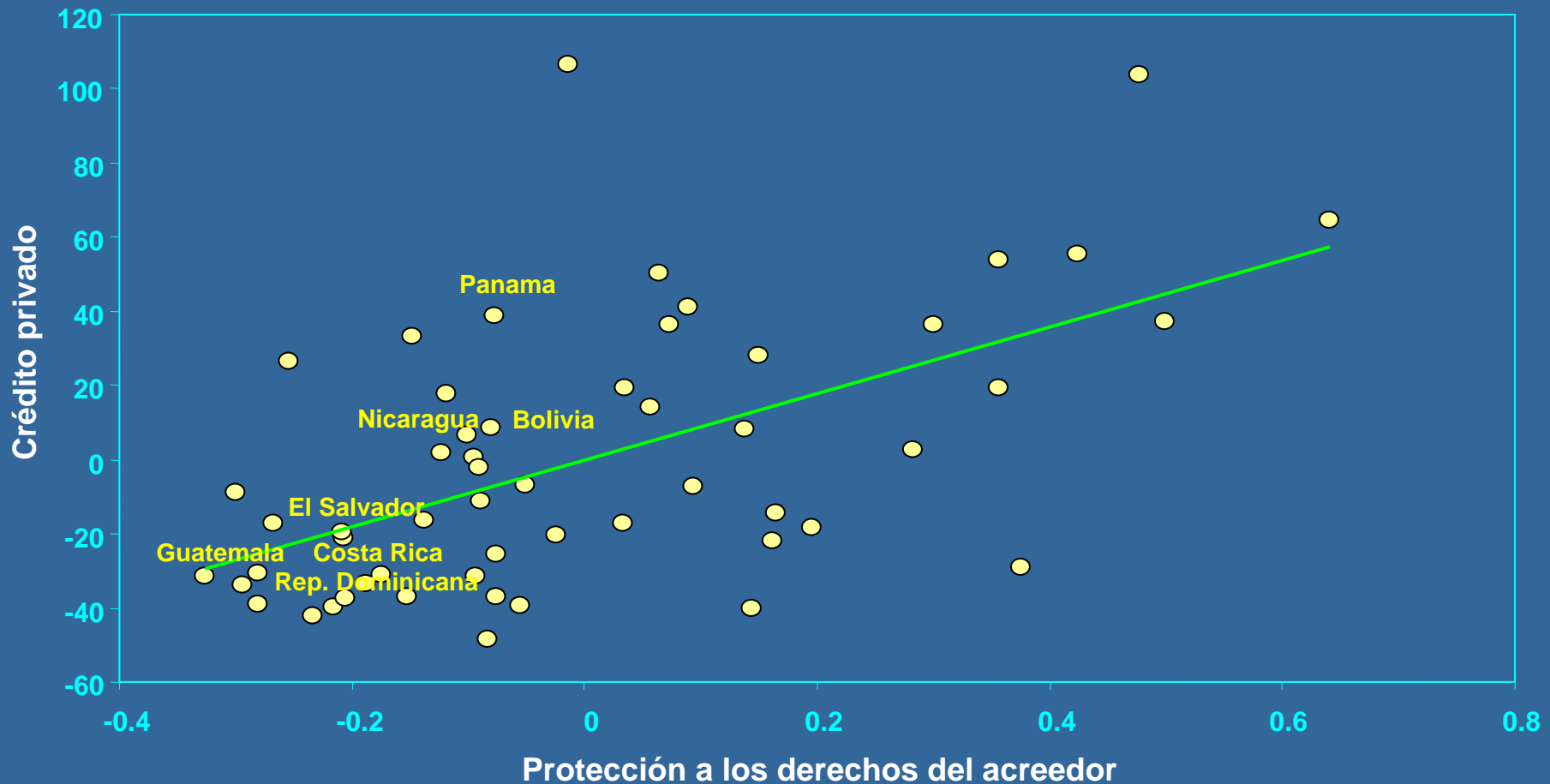
Índice de protección efectiva a los acreedores



Fuente: Galindo y Micco, 2001; La Porta et al., 2000; y Kaufmann et al., 2001

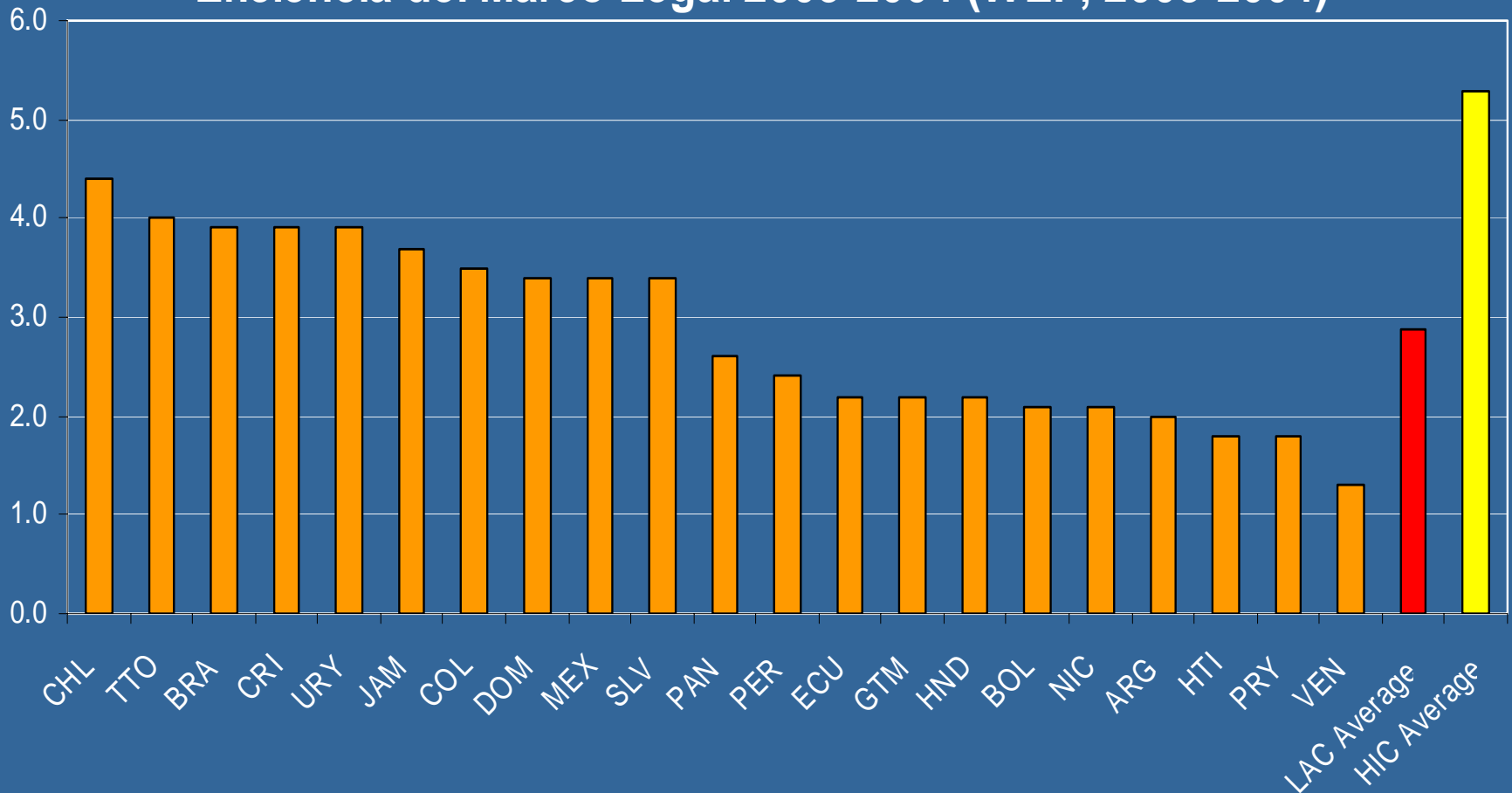
La protección de los derechos de los acreedores tiene una correlación muy fuerte con la disponibilidad de crédito privado

Protección efectiva al acreedor y disponibilidad de crédito privado



Los empresarios con negocios en América Latina perciben el marco legal como poco eficiente comparado con los países de alto ingreso

Eficiencia del Marco Legal 2003-2004 (WEF, 2003-2004)



La instituciones de regulación administrativa no funcionan a la par de los estándares internacionales

Region or Economy	Number of Procedures	Duration (days)	Cost (% GNI per capita)	Min. Capital (% GNI per capita)
East Asia & Pacific	9	61	61.9	174.6
Europe & Central Asia	10	40	16.2	67.7
Latin America & Caribbean	11	70	60.1	32.3
OECD: High income	6	25	8.1	47
South Asia	9	43	52.5	85.6

Los costos de transacción en la aplicación de contratos son altos

Region or Economy	Number of Procedures	Duration (days)	Cost (% Procedural GNI per capita)	Complexity Index
East Asia & Pacific	24	193	63.6	55
Europe & Central Asia	25	346	27.3	57
Latin America & Caribbean	33	363	38	70
OECD: High income	18	213	7.1	49

Ha habido avances significativos en la generación de información sobre historia crediticia

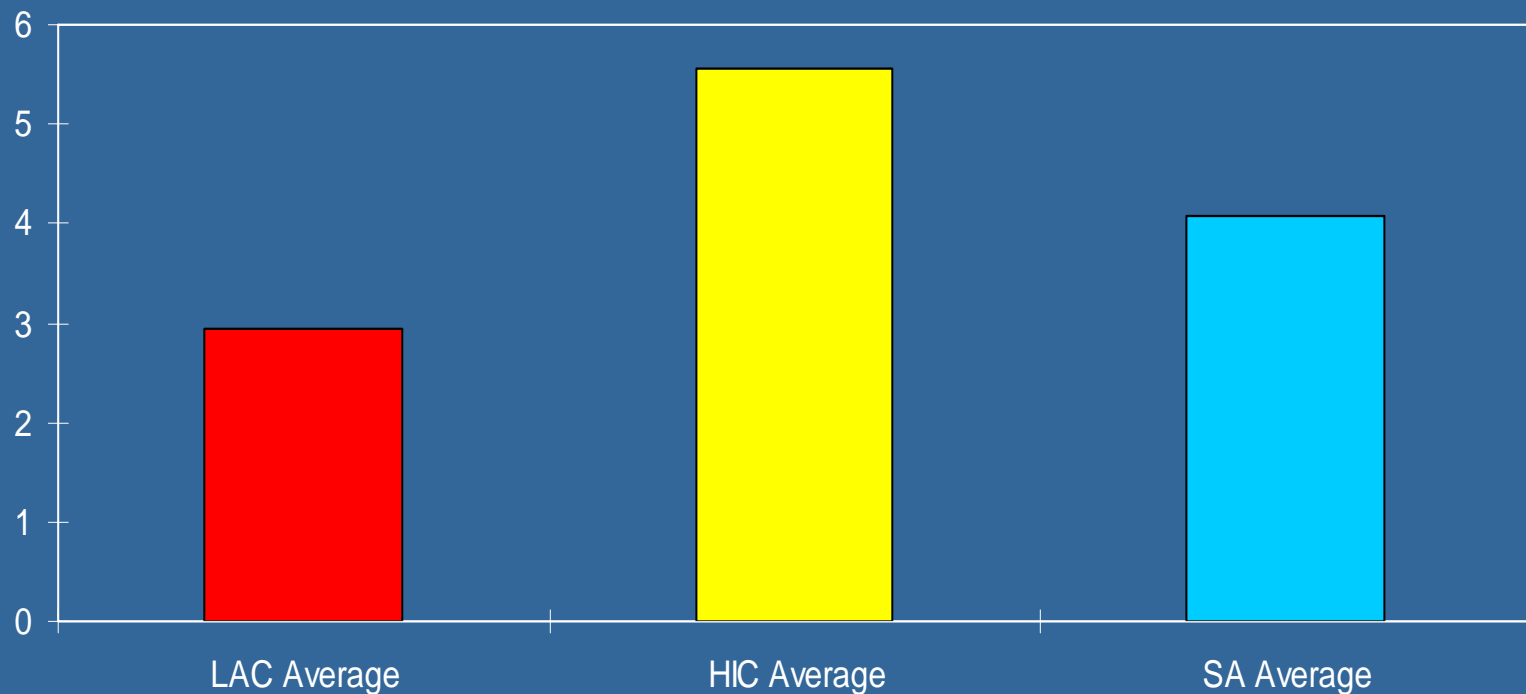
Region or Economy	Public Credit Registry Coverage	Public Credit Registry Index	Private Bureau Coverage (borrowers)	Creditor Rights Index
East Asia & Pacific	12.9	63	107.8	1
Europe & Central Asia	1.9	49	37.1	2
Latin America & Caribbean	53.2	50	196.6	1
OECD: High income	43.2	58	443.5	1
South Asia	0.4	46	1.8	2

Las instituciones y procesos de insolvencia no funcionan eficientemente y presentan un alto grado de judicialización comparadas con países de alto ingreso

Region or Economy	Actual Time (in years)	Actual Cost (% of estate)	Goals-of- Insolvency Index	Court-Powers Index
East Asia & Pacific	2.8	17	49	66
Europe & Central Asia	3.2	14	51	56
Latin America & Caribbean	3.7	15	46	63
OECD: High income	1.8	7	77	36
South Asia	5.4	9	35	46

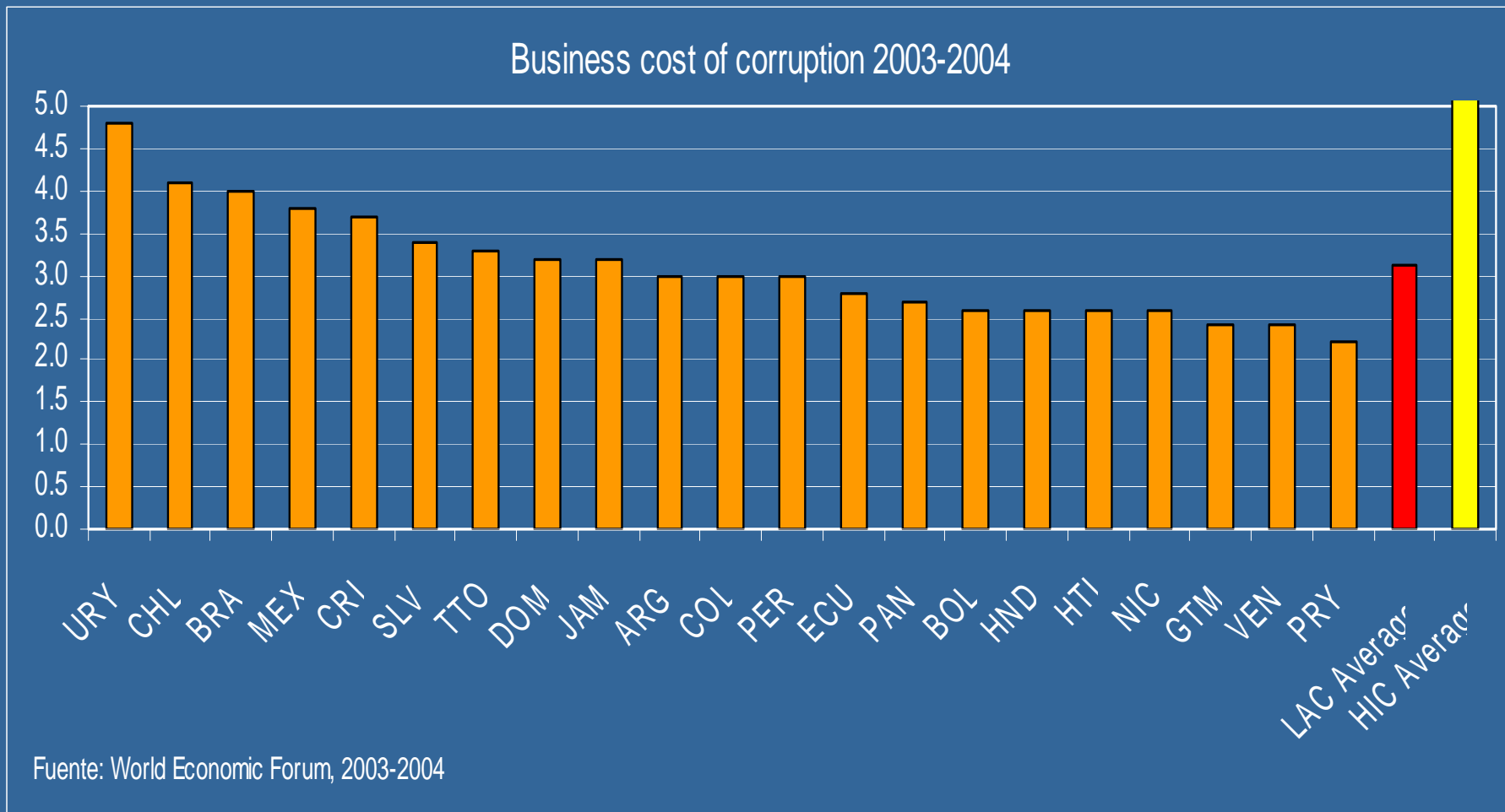
La percepción de inseguridad perjudica el ambiente de negocios en algunos países de la región

Costos del crimen y violencia para los negocios



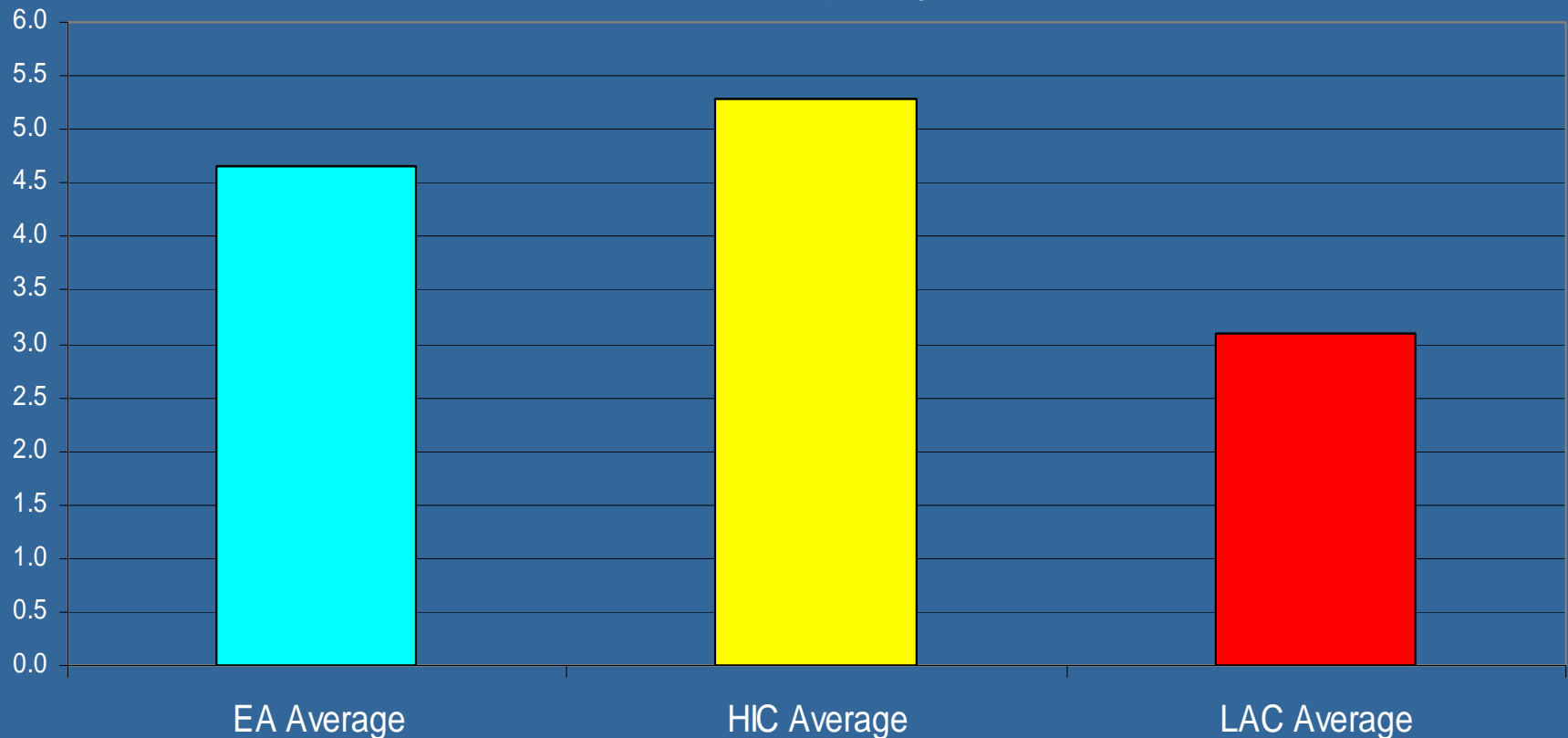
Fuente: World Economic Forum, 2002-2003

Y existe una percepción alta de los costos de corrupción para las empresas



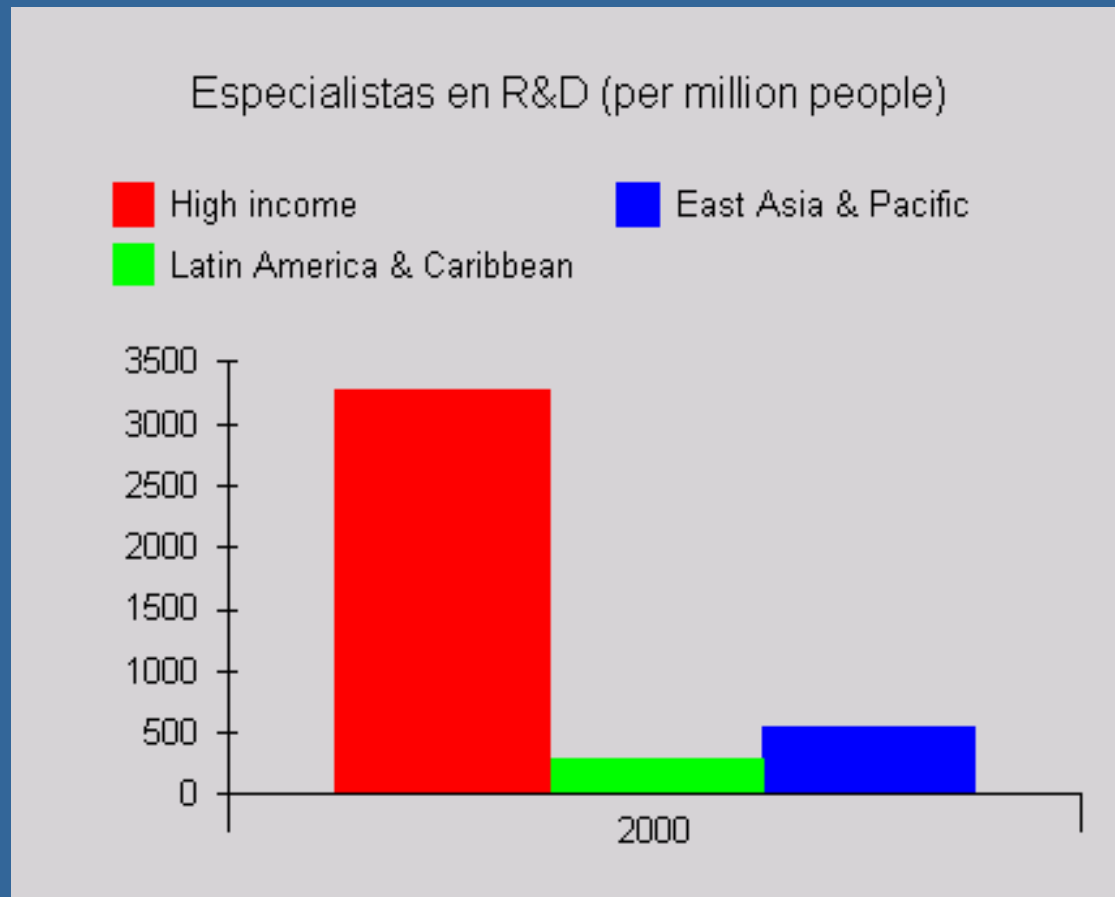
El Estado debe asegurar bienes públicos esenciales para el desarrollo

Port infrastructure quality 2003-2004



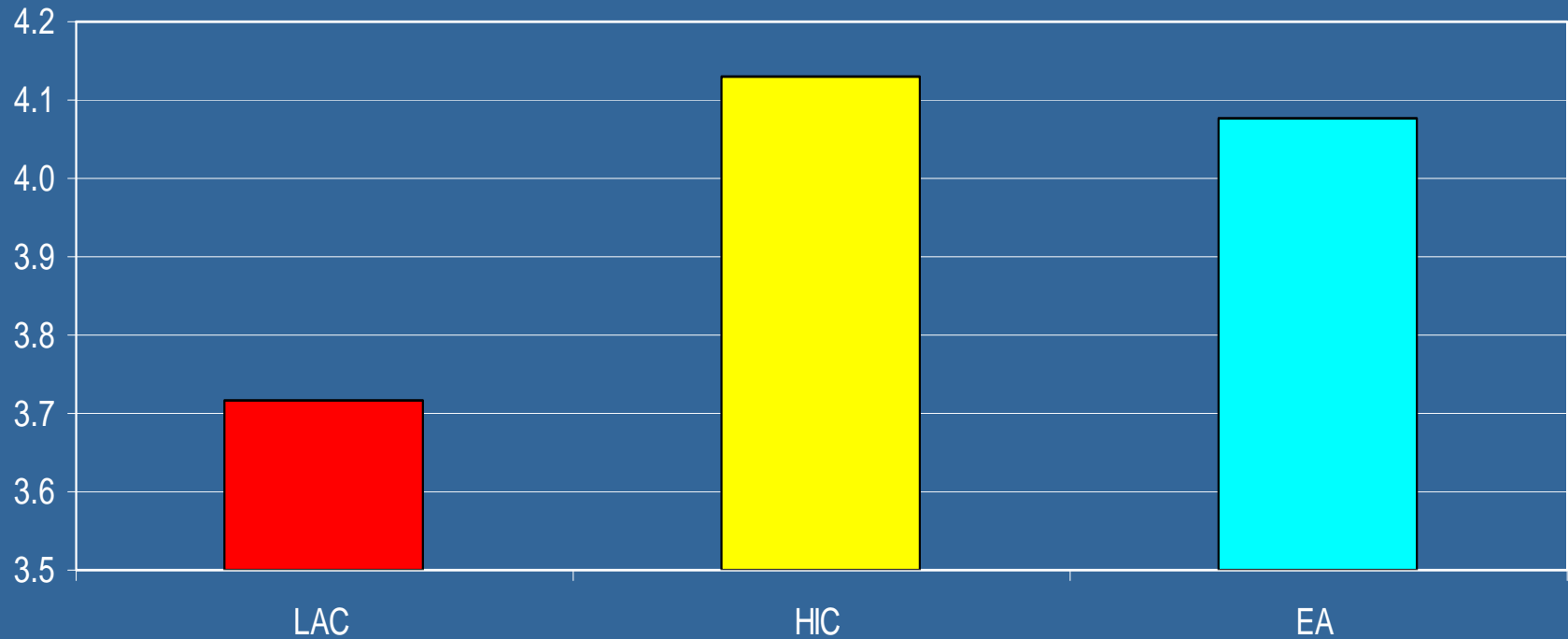
Fuente: World Economic Forum, 2003-2004

La provisión de bienes públicos para el desarrollo requiere de mayor inversión en algunos sectores



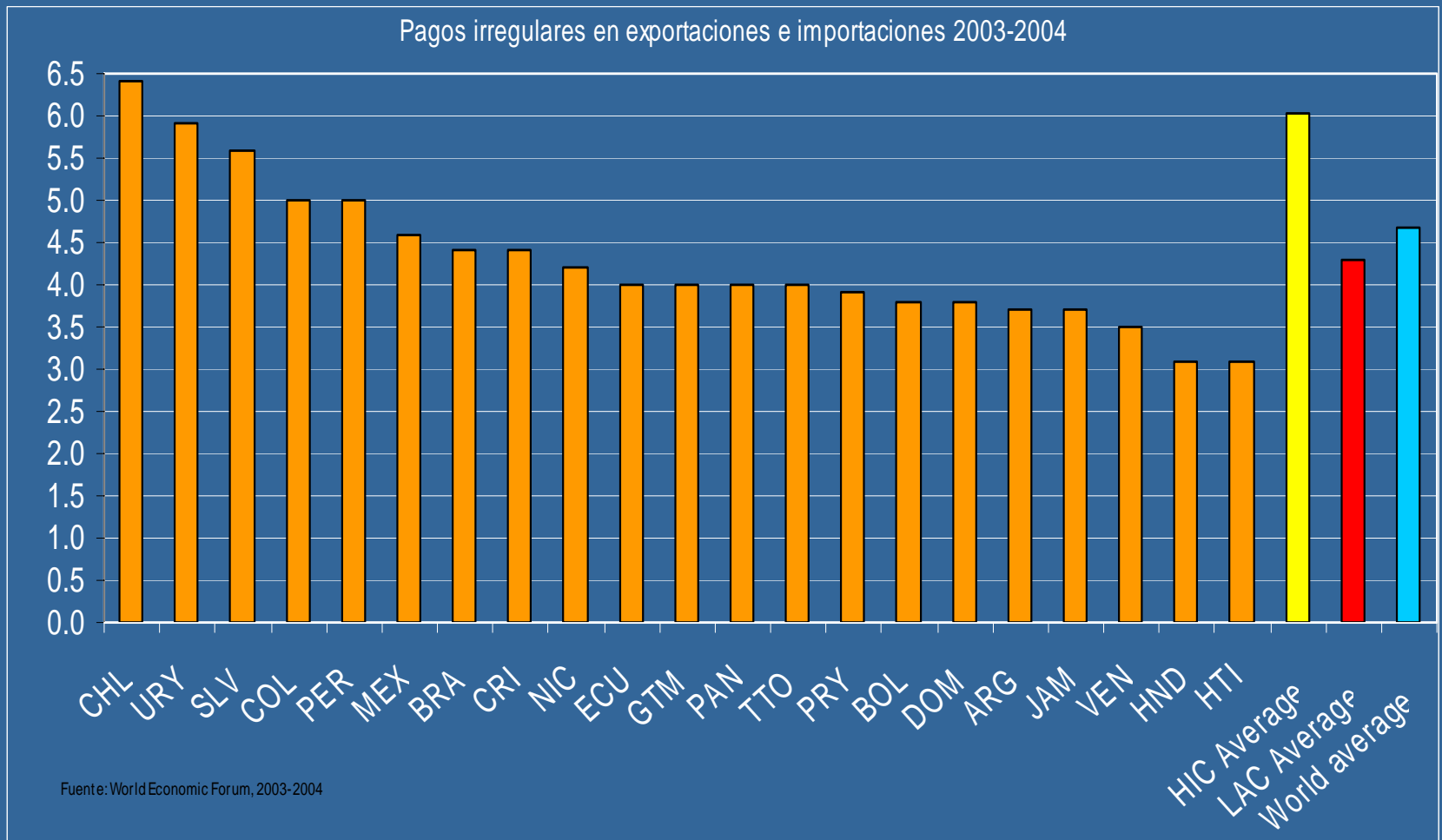
Y de reformas profundas en instituciones clave para la promoción económica

Calidad de las aduanas



Fuente: World Bank. World Business Environment Survey, 2000.

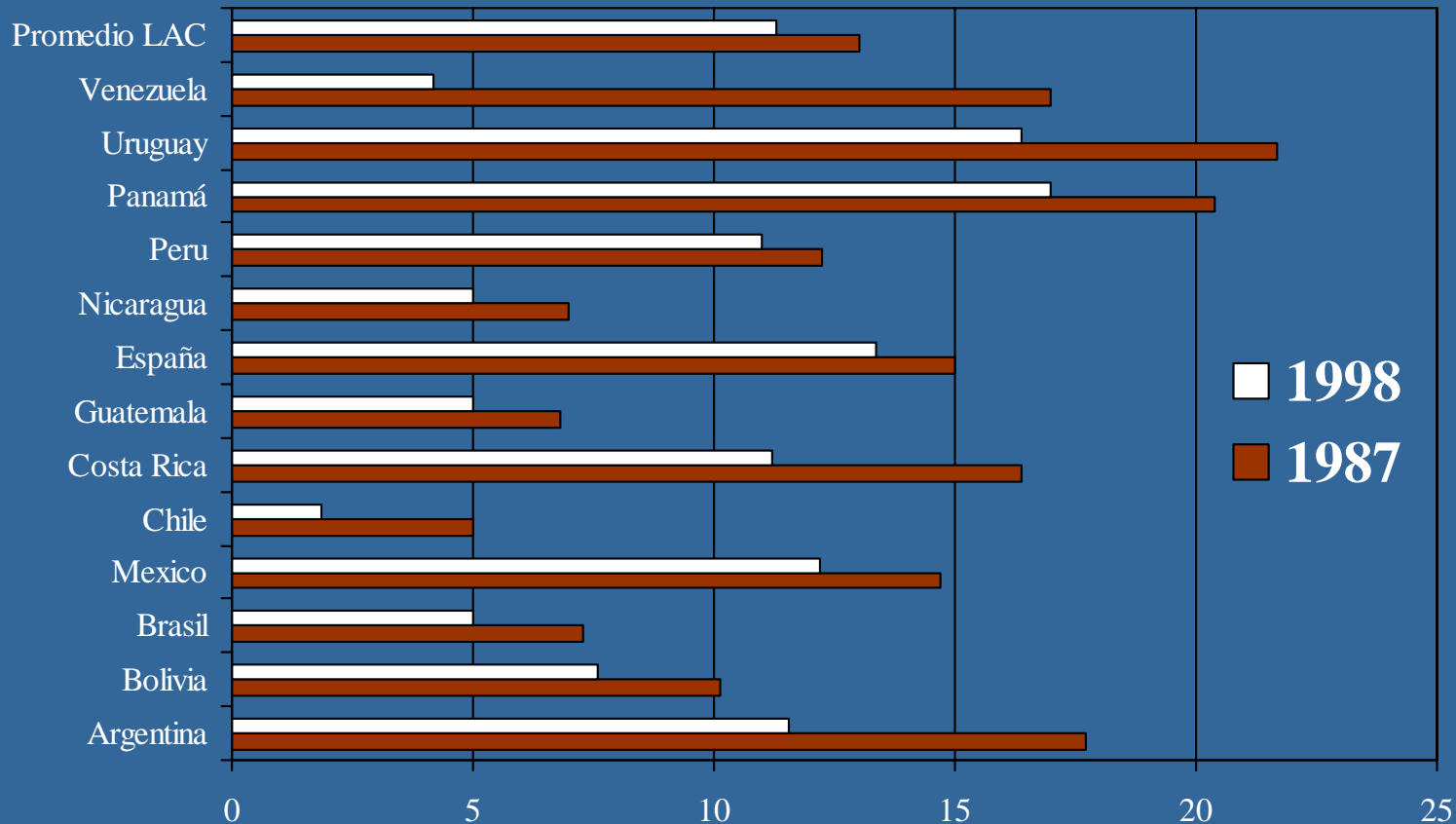
El déficit de transparencia en las instituciones públicas actuó como un impuesto a los negocios



GESTION PUBLICA

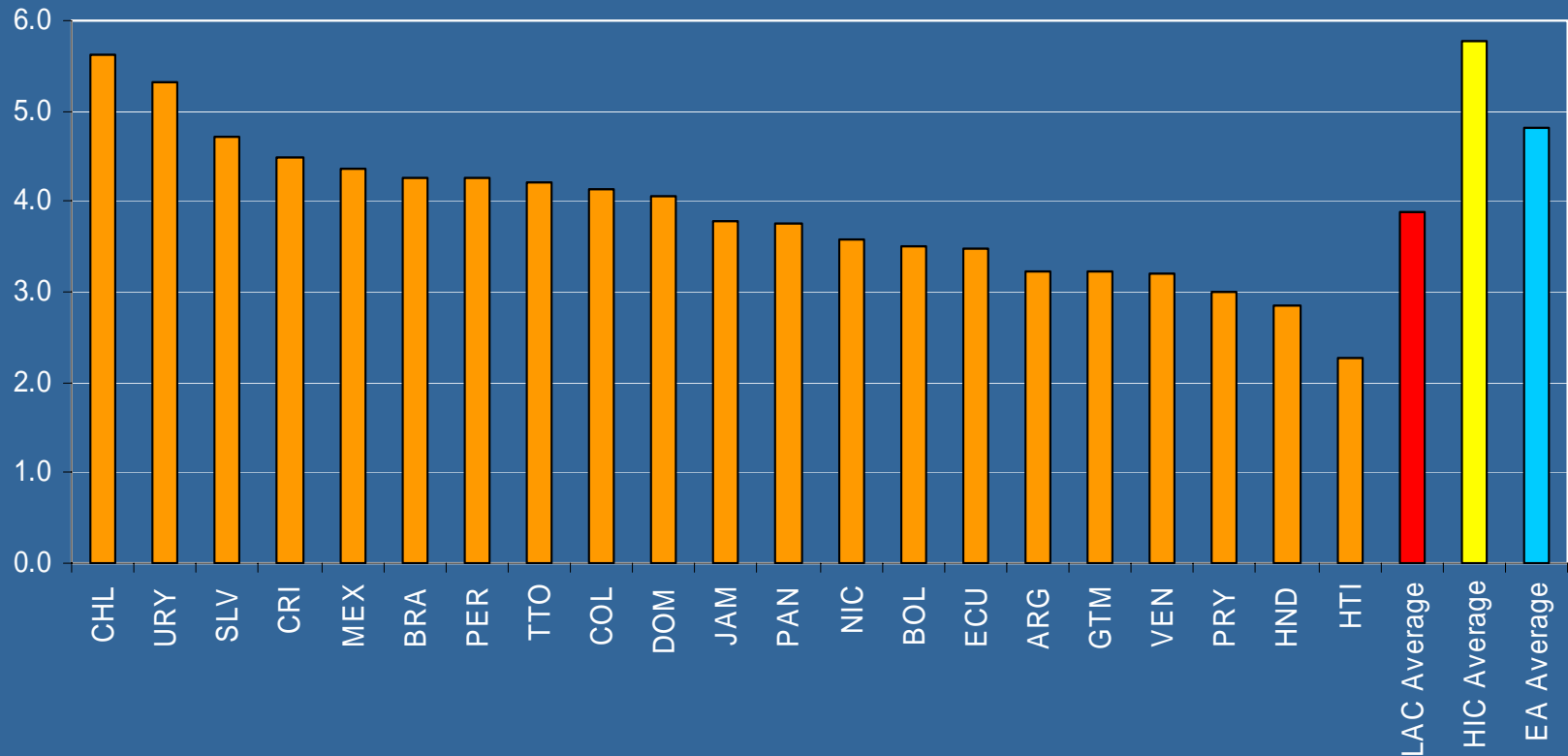
En la mayoría de los países de América Latina, las reformas estructurales contribuyeron al achicamiento de las estructuras estatales

Evolución del Empleo Público como % de la PEA 1987-1998 (CLAD)



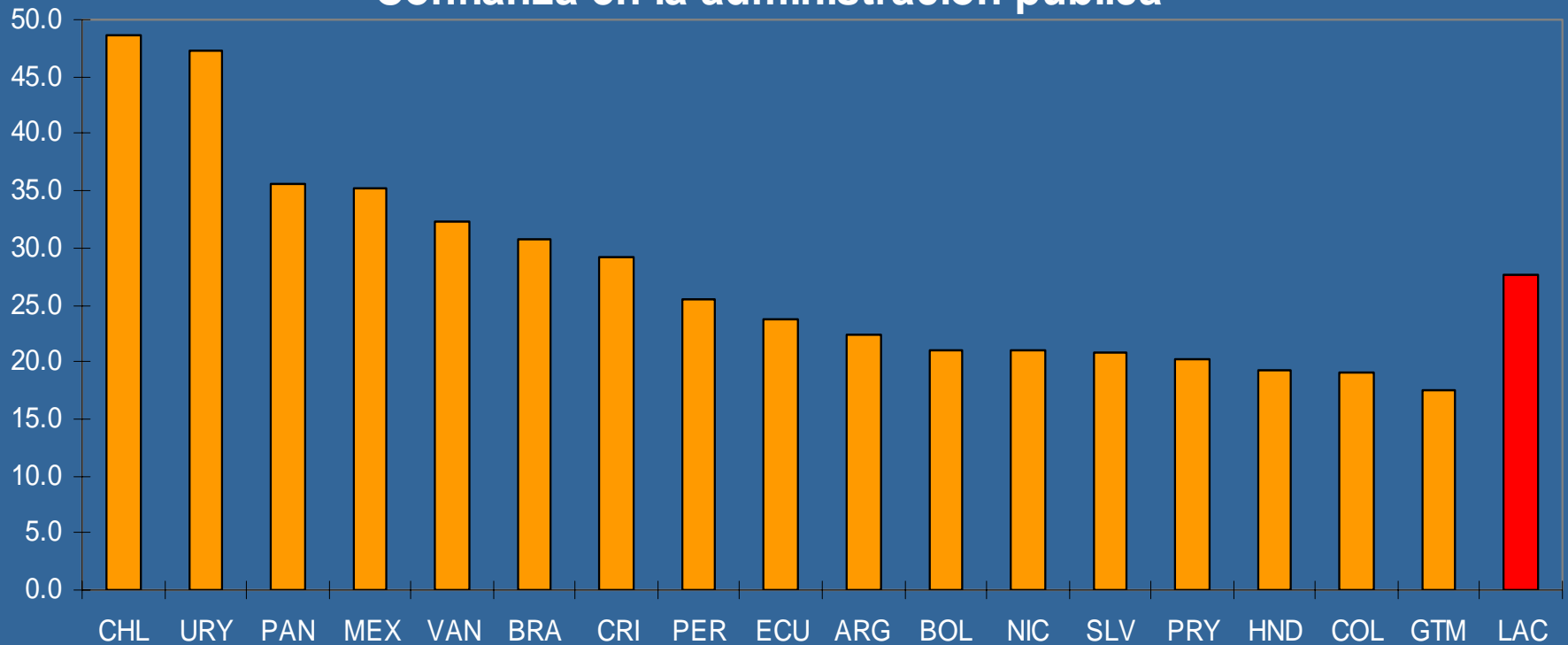
A pesar de la reducción en el tamaño de la fuerza de trabajo estatal, la percepción sobre la efectividad de la burocracia sigue siendo baja en la mayoría de los países de la región

Índice de Instituciones Públicas 2003-2004 (WEF, 2003-04)



Y son una minoría los ciudadanos que confían en la imparcialidad de la Administración Pública.

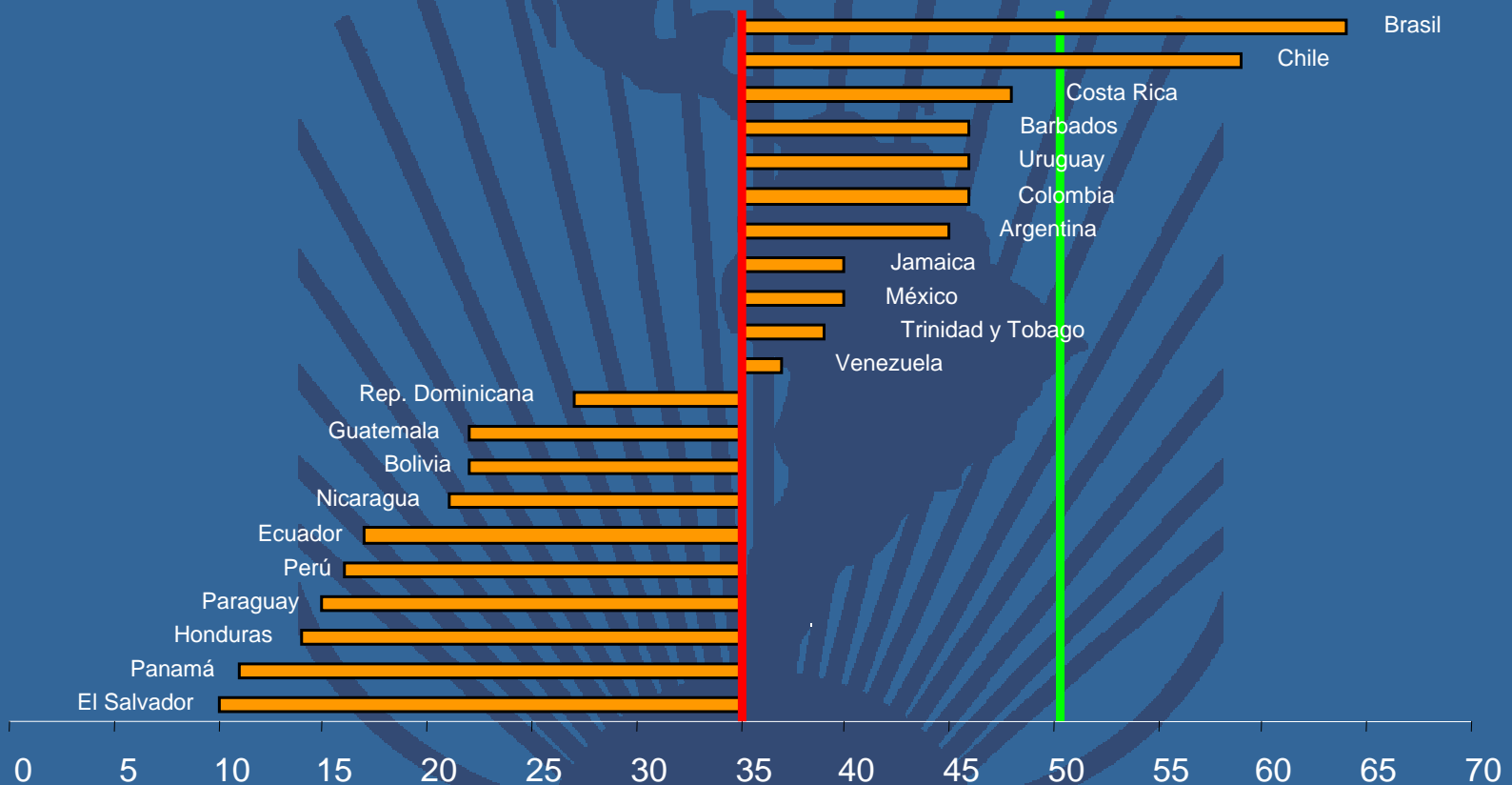
Confianza en la administración pública



Fuente: Latinobarómetro, 2001.

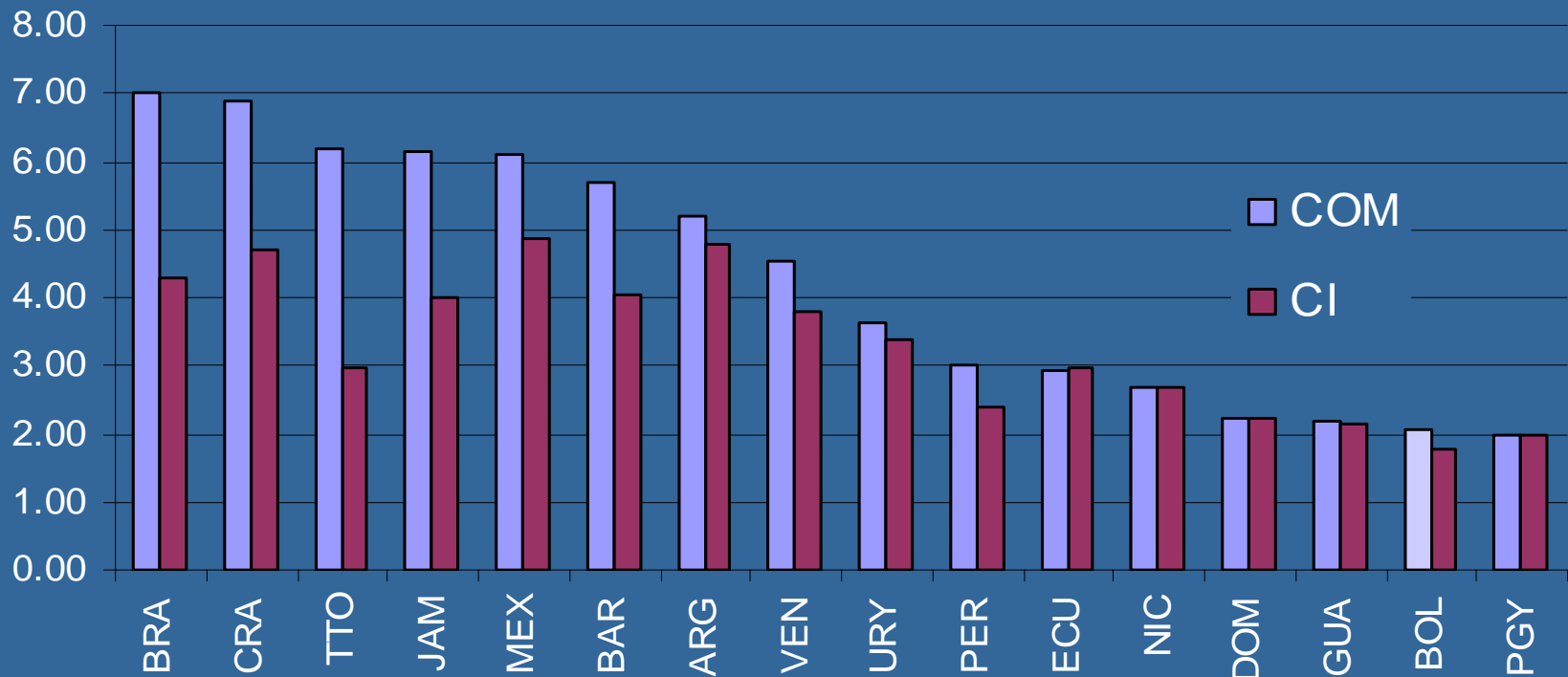
La mayoría de los países de la región no alcanza un nivel medio de capacidades en su servicio civil

Índice agregado de servicio civil (0-100) BID, 2005



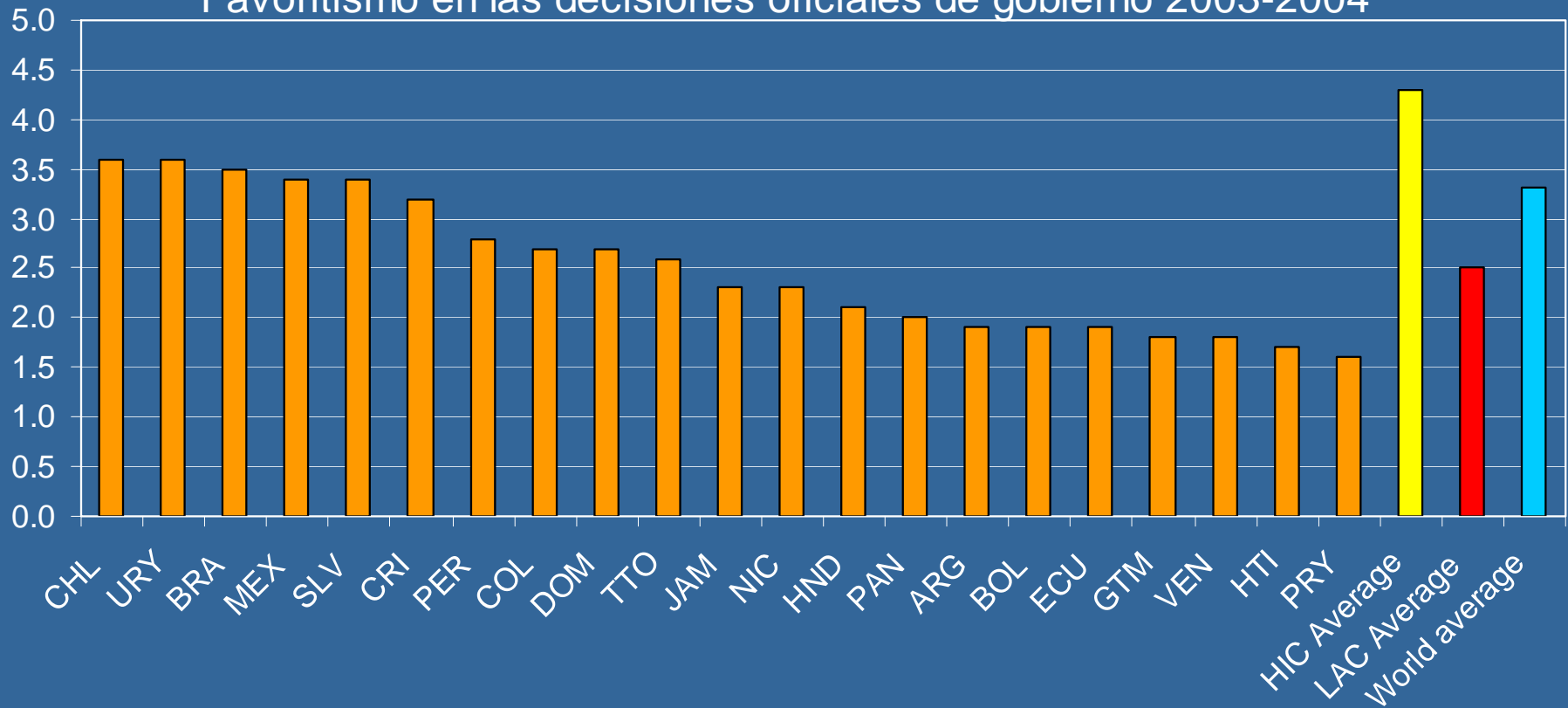
En los países donde existe un potencial de competencias a desarrollar, la capacidad incentivadora de la función pública es baja

COMPETENCIA Y CAPACIDAD INCENTIVADORA DEL SERVICIO CIVIL EN AMERICA LATINA (BID, 2003)



Y los mecanismos que aseguran la transparencia en la función de gobierno deben ser fortalecidos

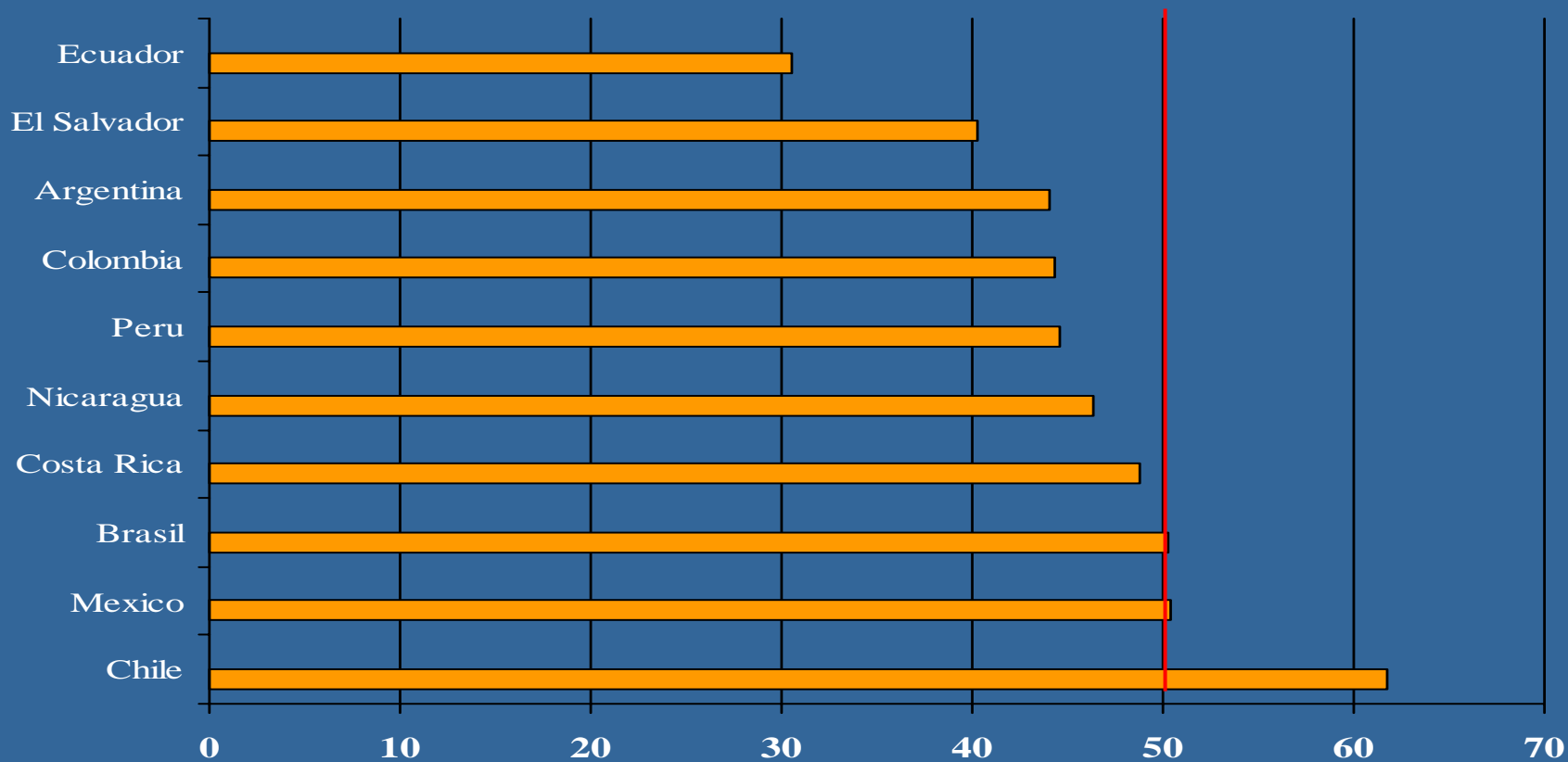
Favoritismo en las decisiones oficiales de gobierno 2003-2004



Fuente: World Economic Forum, 2003-2004

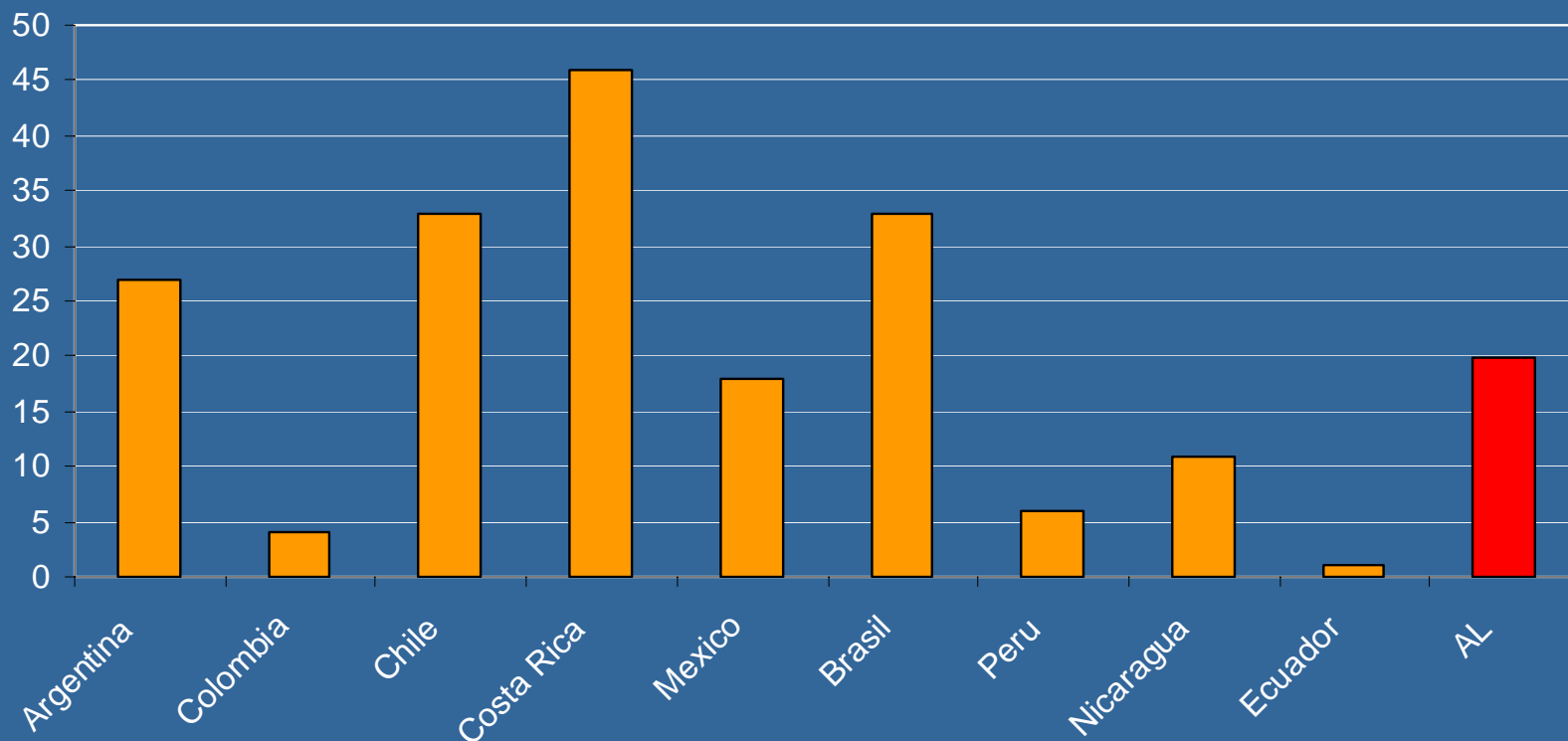
Las instituciones presupuestarias requieren mejoras considerables en varios países de la región

Indice de Calidad Presupuestaria -0 a 100- (IBP, 2003)



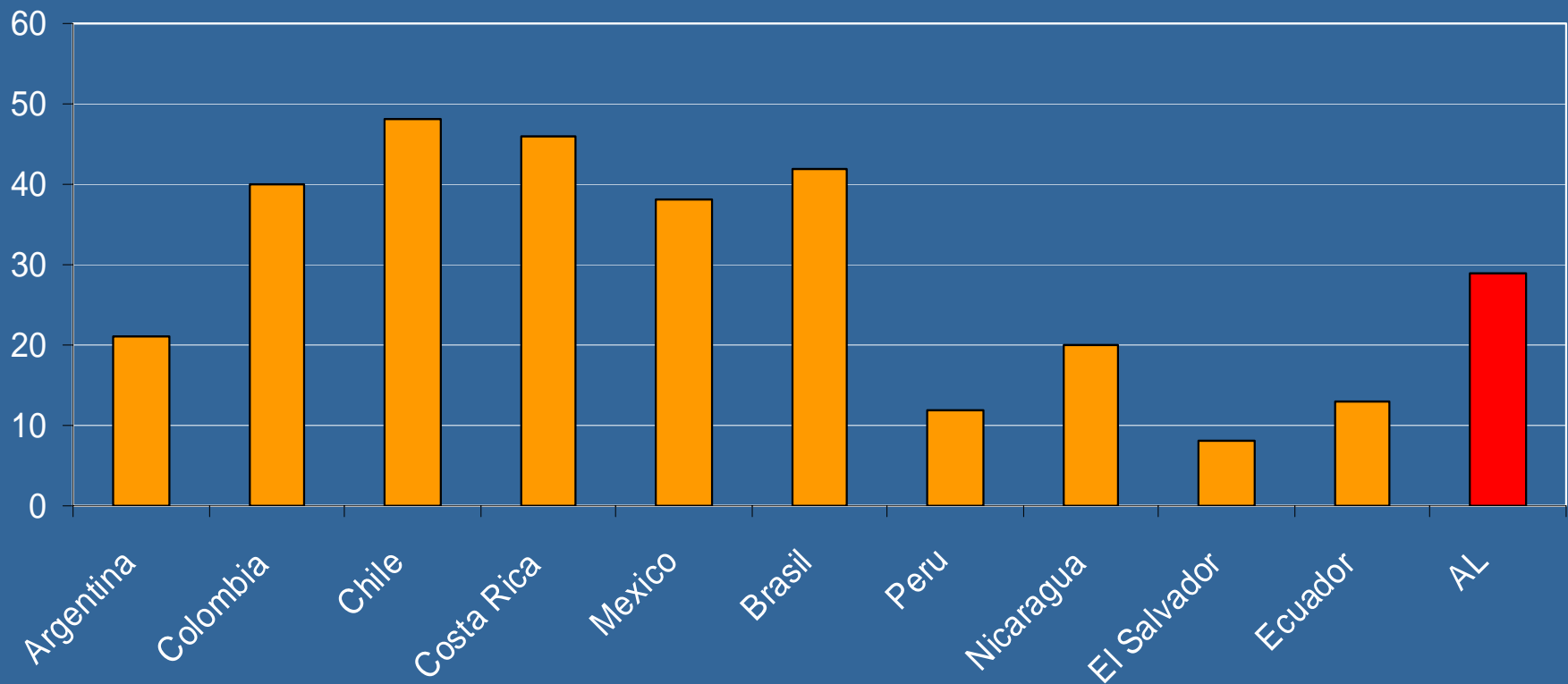
Las percepción de imparcialidad de los órganos de control de gestión interno es en general baja

Credibilidad de Instituciones de Control Interno
-% respuestas positivas- (IBP, 2003)



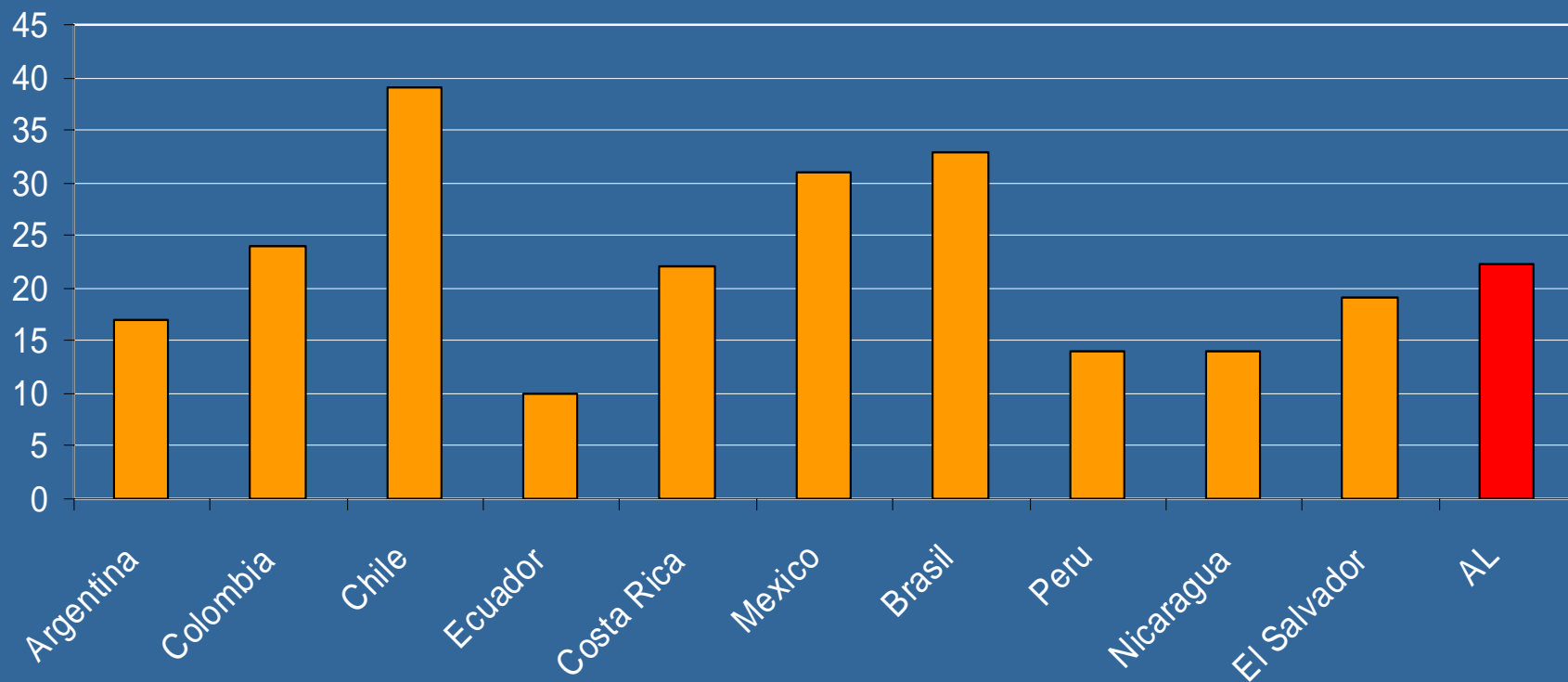
Existe una base de independencia y capacidades para fortalecer el rol de los órganos de control de gestión externo

Capacidades de Organos Control Externo
-% respuestas positivas- (IBP, 2003)



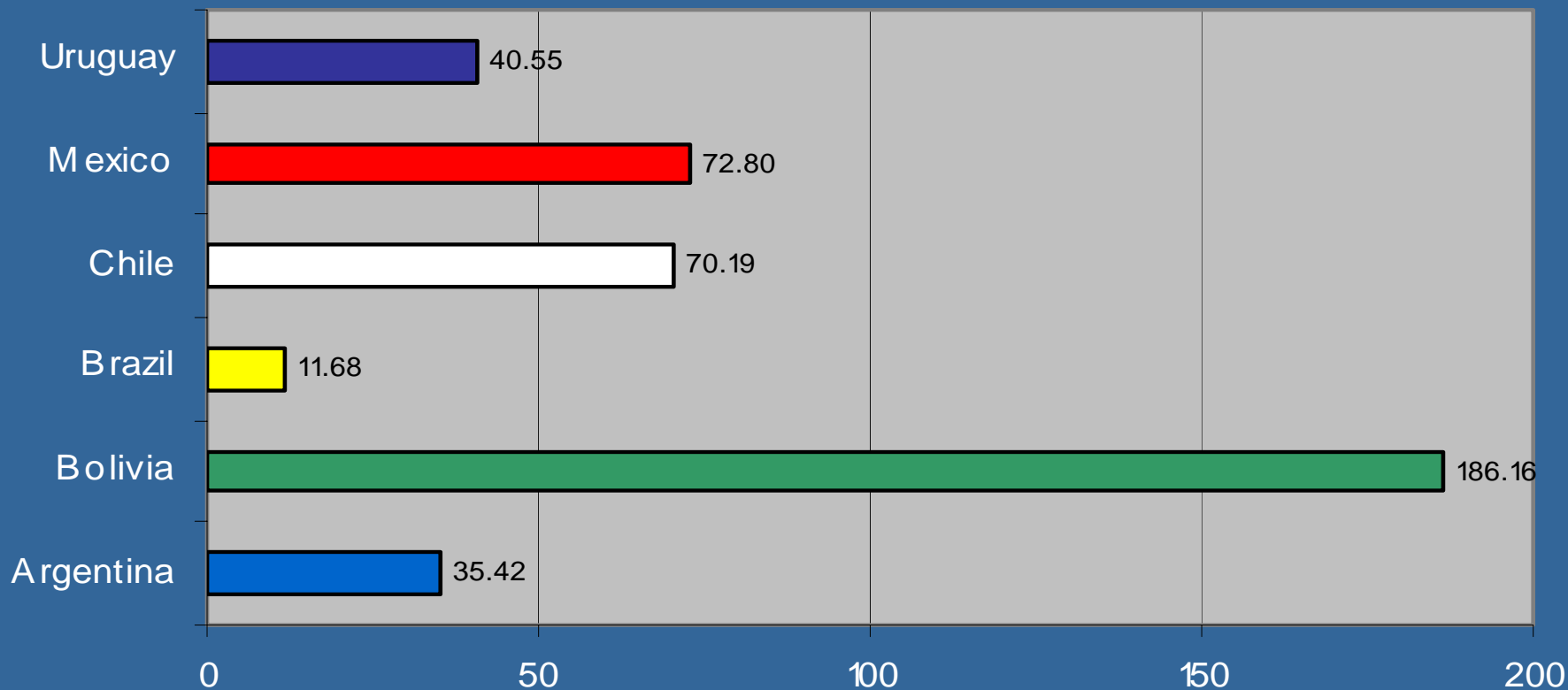
La calidad de la rendición pública del presupuesto tiene un amplio potencial de mejora

Calidad de la Rendición de Cuentas
-% respuestas positivas- (IBP, 2003)



El traspaso de funciones a los niveles subnacionales de gobierno provee una oportunidad para mejorar la eficacia de la gestión pública

Evolución 1989-1999 en la proporción de los gastos subnacionales como % del PBI Nacional



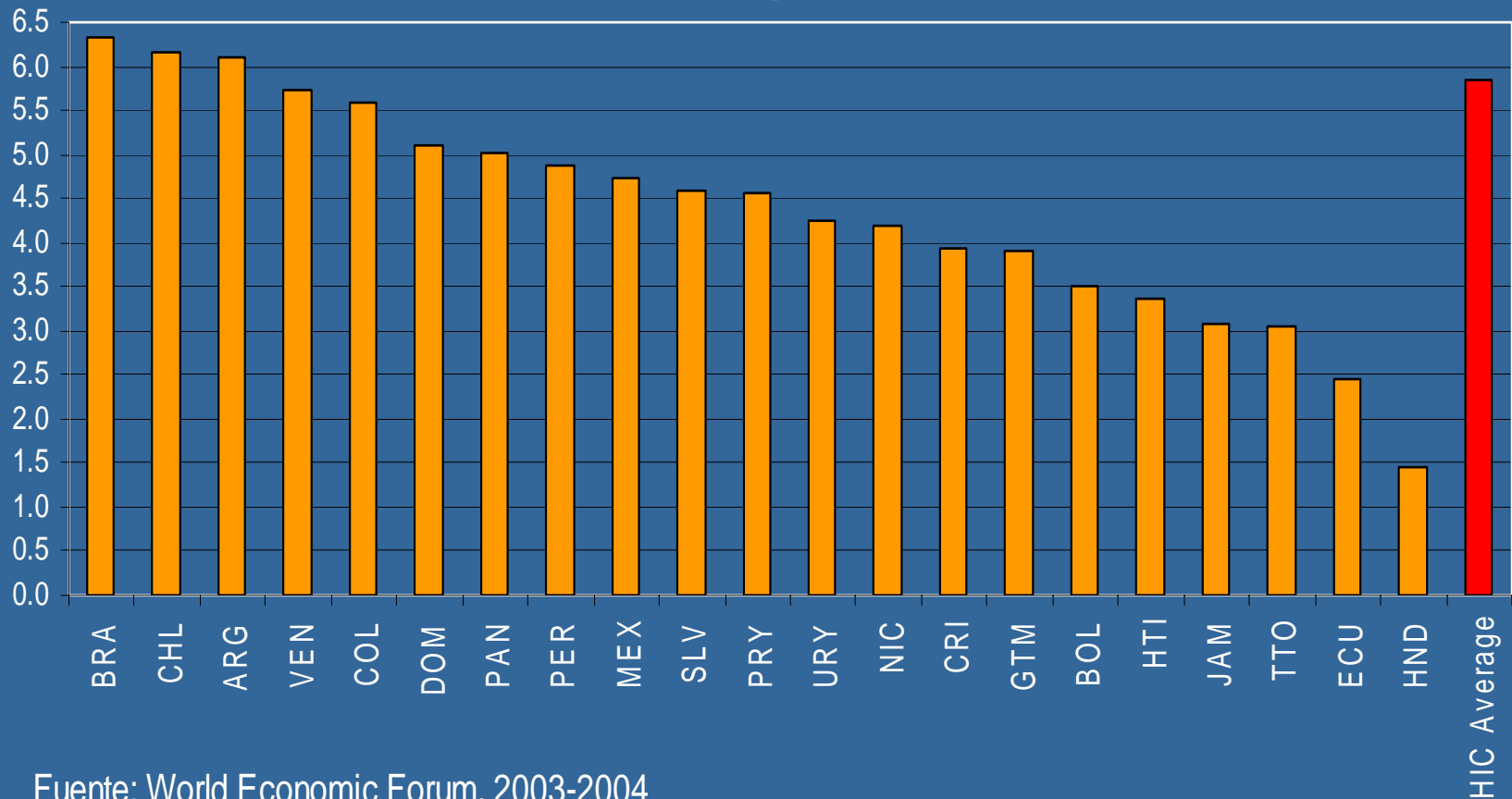
Fuente: IMF. Government Finance Statistics Yearbook, 2001;

Para ello los niveles subnacionales deben fortalecerse en sus capacidades de diseño y gestión de políticas

- Aumentar las capacidades de recaudación de tributos
- Consolidar la gestión presupuestaria en Sistemas de Administración Financiera Integrados
- Desarrollar competencias básicas en los servicios civiles
- Definir criterios de selección de prioridades de inversión pública
- Garantizar una regulación adecuada de servicios públicos básicos

Parte de la solución radica en un mejor aprovechamiento de las nuevas tecnologías en la prestación de servicios públicos

Government online presence 2003-2004



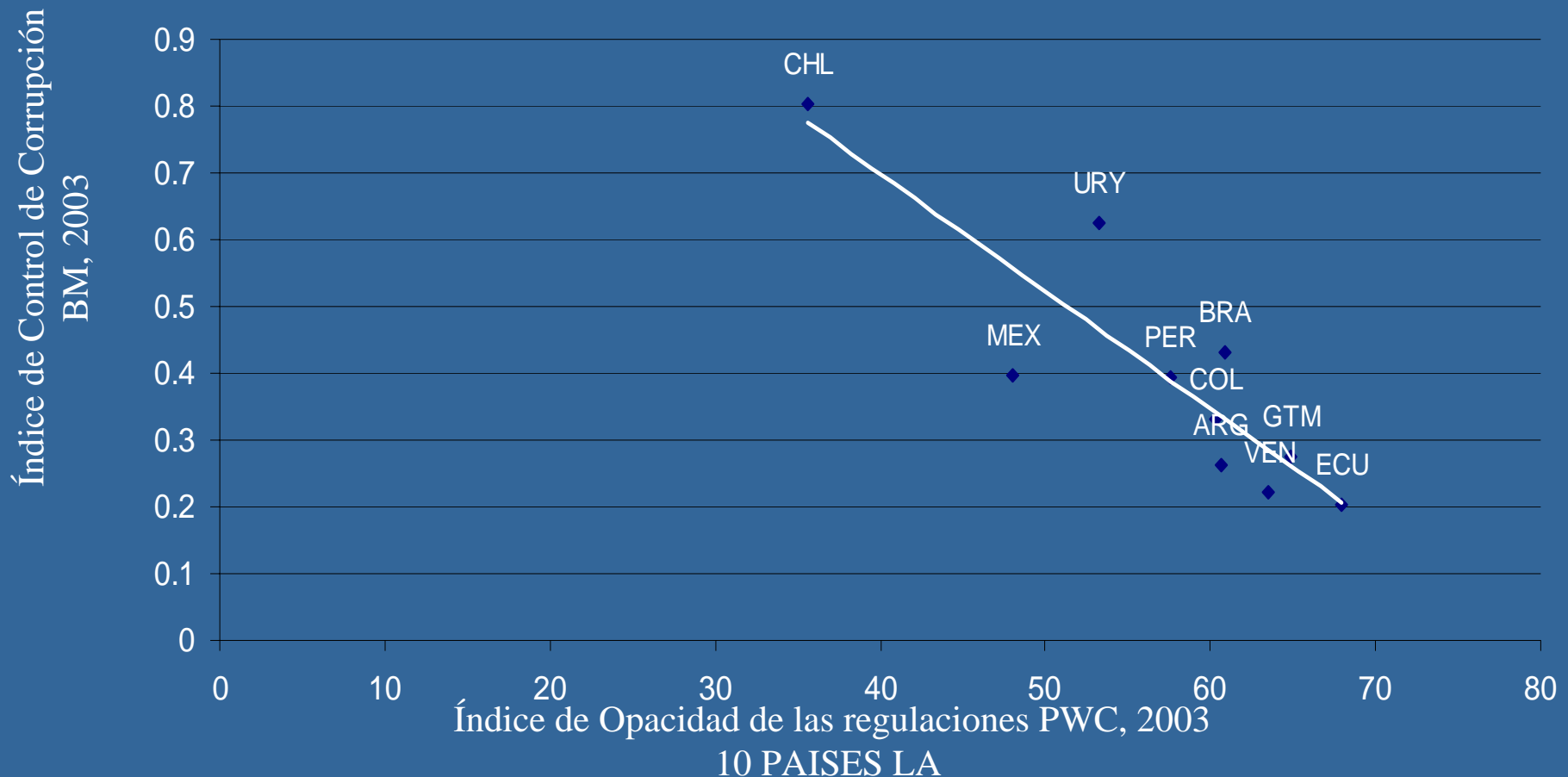
Fuente: World Economic Forum, 2003-2004

A modo de resúmen, los grandes retos de la gobernabilidad serían:

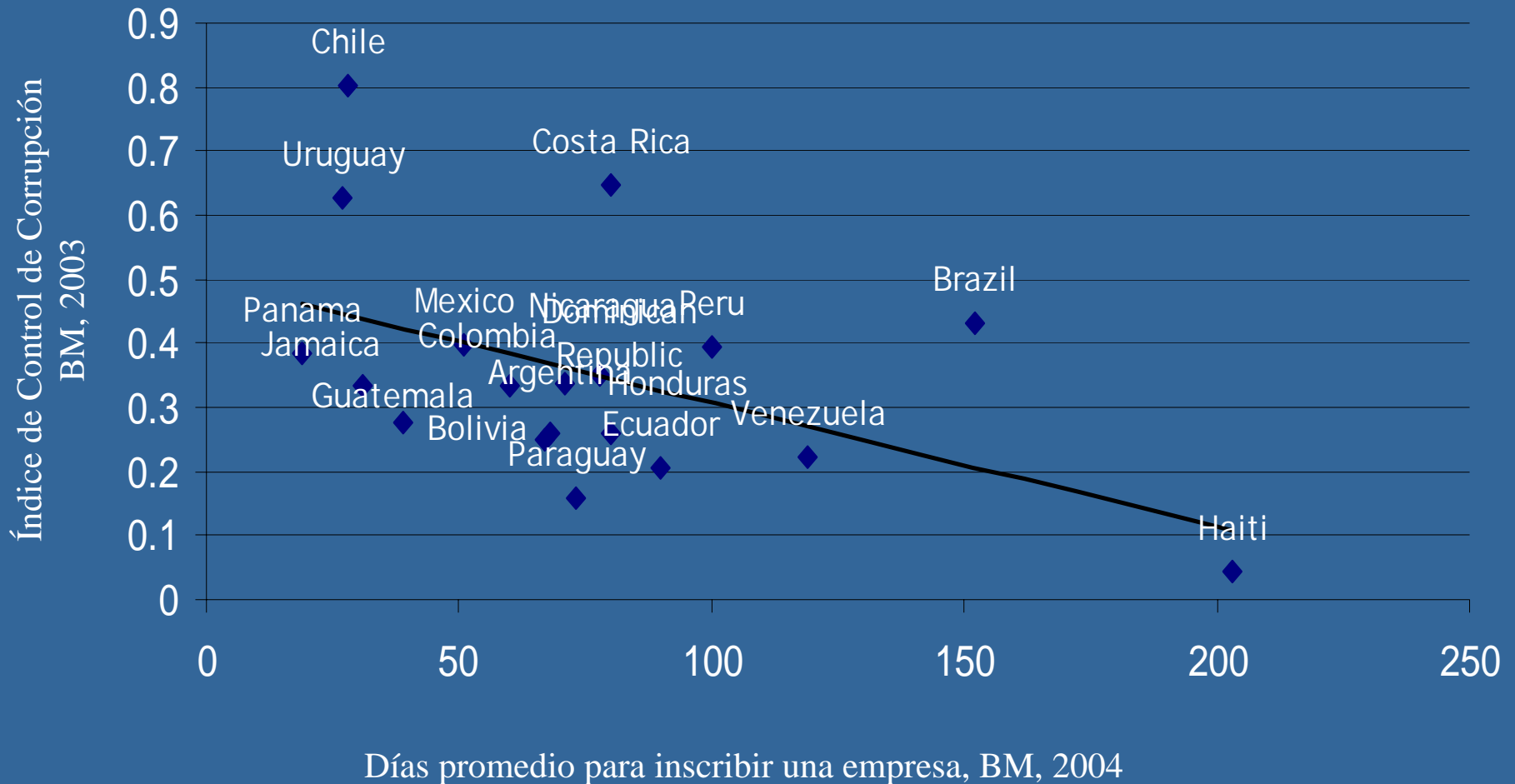
- Fortalecer la estabilidad del sistema político, combatiendo la fragmentación y el bloqueo
- Aumentar la efectividad del cumplimiento de las normas mediante un poder judicial independiente, profesional y ágil
- Desarrollar las instituciones de mercado, afianzando la seguridad jurídica y fomentando la competitividad
- Potenciar la gestión pública, actuando paralelamente sobre la capacidad y la responsabilidad.

Existen respuestas institucionales disponibles y posibles para enfrentar los problemas de corrupción

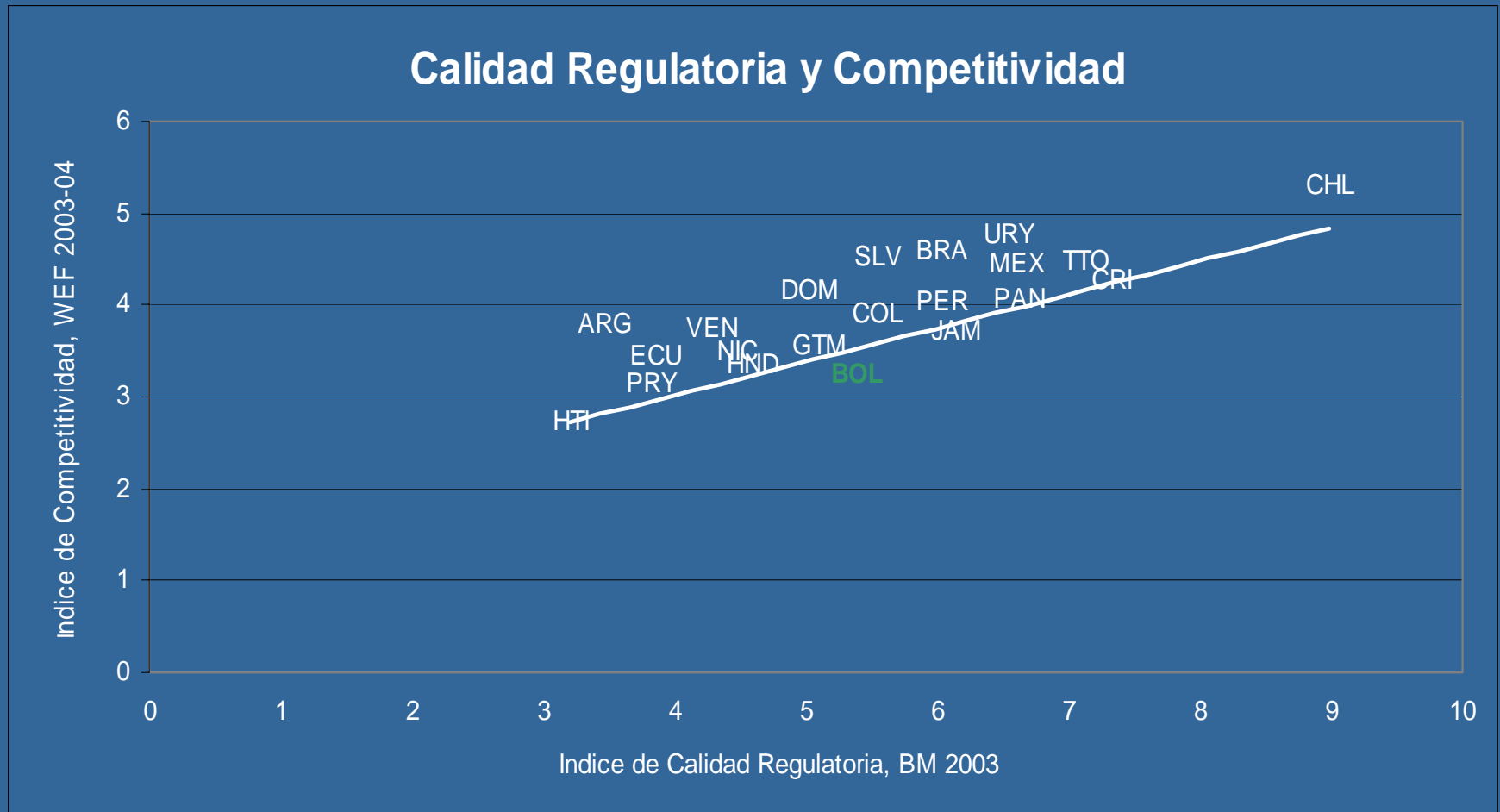
transparencia en las reglas de juego



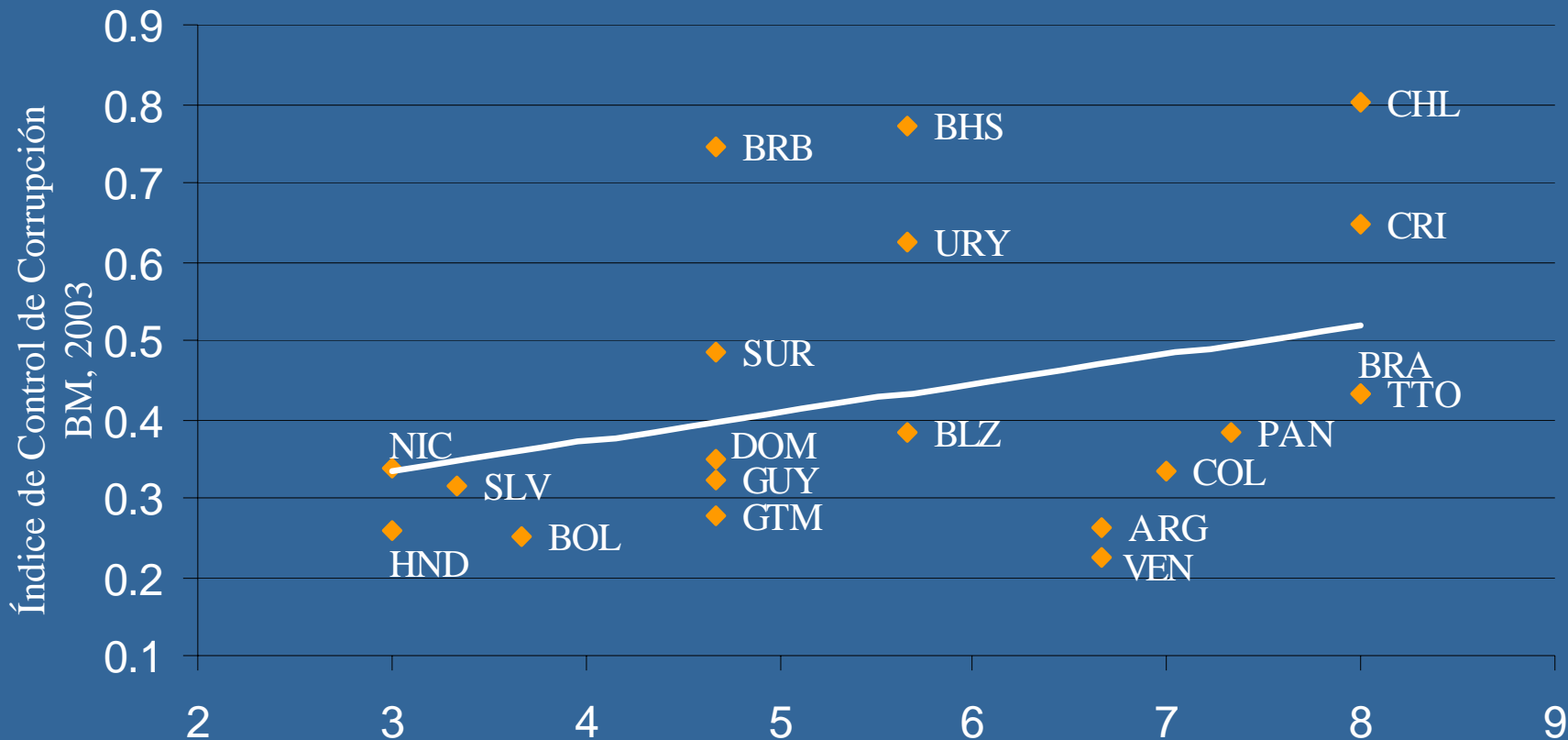
Reducción de “zonas grises” y ámbitos de discrecionalidad burocrática y política



Las reformas han tenido efectos más fuertes y duraderos sobre el desarrollo allí donde las instituciones son más eficaces y permanentes



Meritocracia en el empleo público



Índice de Mérito en el Servicio Civil
(BID Diálogo Regional de Política 2003)

Lecciones Aprendidas

- Analizar las instituciones básicas de las que se desprenden los incentivos de los actores
- Incorporar en el análisis la visión de diversos actores locales e internacionales
- Identificar procesos políticos que determinan la calidad de la gobernabilidad democrática del país
- Analizar la relación entre el Estado, la sociedad civil y el mercado