



Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024



Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los Países miembros de la OCDE, o del Banco Interamericano de Desarrollo, su Directorio Ejecutivo o los países que representa.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OECD (2024), *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0f191dcb-es>.

ISBN 978-92-64-84453-7 (impresa)

ISBN 978-92-64-40369-7 (pdf)

ISBN 978-92-64-67662-6 (HTML)

ISBN 978-92-64-71665-0 (epub)

Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe

ISSN 3006-2144 (impresa)

ISSN 3006-2152 (en línea)

Publicado originalmente en inglés por la OCDE con el título: OECD (2024), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4abdba16-en>.

Esta traducción ha sido encargada por el BID y su exactitud no puede ser garantizada por la OCDE. Las únicas versiones oficiales son los textos en inglés y/o francés.

Imágenes: Portada © windwalk/Shutterstock.com.

Las erratas de las publicaciones se encuentran en línea en: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2024

El uso del contenido del presente trabajo, tanto en formato digital como impreso, se rige por los términos y condiciones que se encuentran disponibles en: <https://www.oecd.org/termsandconditions>.

Prólogo

Esta cuarta edición de *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe*, un proyecto conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la OCDE, responde a la creciente demanda de datos cuantitativos y cualitativos sobre la gobernanza pública en la región de América Latina y el Caribe (ALC). Reúne la experiencia de la OCDE en la recopilación de información sobre prácticas de gobernanza pública basada en los instrumentos de la OCDE, con el profundo conocimiento y presencia del BID en la mayoría de los países de ALC. Con el paso del tiempo, la edición regional de ALC de *Panorama de las Administraciones Públicas* ha ido incluyendo un número creciente de indicadores en diversas áreas de la gobernanza pública que permiten establecer comparaciones entre los países de ALC y los de la OCDE.

La región de ALC se encuentra en una encrucijada de sostenibilidad medioambiental y desarrollo inclusivo. La gobernanza desempeña un papel fundamental en esta transición, sobre todo teniendo en cuenta las desigualdades existentes, la capacidad fiscal limitada y el deterioro de la confianza pública. El capítulo foco de esta edición aporta pruebas de cómo los gobiernos pueden apoyar una transición verde justa reforzando la participación e involucramiento de la sociedad y partes interesadas en la toma de decisiones, mejorando las competencias clave de la gestión pública y aumentando la integridad pública.

Los indicadores de esta edición cubren 11 áreas, organizadas en 3 grandes categorías: 1) resultados de la gobernanza pública: confianza en las instituciones públicas y satisfacción con los servicios públicos; 2) obtención de resultados con prácticas de buena gobernanza: gobernanza del ciclo de políticas públicas, gobierno abierto, gobernanza regulatoria, prácticas y procedimientos presupuestarios, gestión de la contratación pública, planificación y ejecución de infraestructuras, y gobierno digital y datos abiertos gubernamentales; y 3) recursos utilizados por las instituciones públicas y cómo se gestionan: ingresos públicos, gasto público, empleo público y representatividad, y gestión de recursos humanos.

Este informe fue aprobado por el Comité de Gobernanza Pública de la OCDE mediante procedimiento escrito el 12 de enero de 2024 y preparado para su publicación por la Secretaría de la OCDE. El mismo fue financiado y desarrollado con recursos y con el apoyo técnico del BID. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en este informe no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de todos los Países Miembros del BID, su Dirección Ejecutiva o los países que representa.

Agradecimientos

Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024 fue preparado por la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE, bajo el liderazgo de Elsa Pilichowski, directora, y por el Sector de Instituciones para el Desarrollo del BID, bajo el liderazgo de Emilio Pineda, gerente interino. La investigación fue dirigida por Renny Reyes (OCDE) y Carlos Pimenta (BID), bajo la orientación de Monica Brezzi (OCDE), Santiago González (OCDE) y Emilio Pineda (BID). La publicación fue redactada por Santiago González (OCDE), Alexis Kyander (OCDE), Alessandro Lupi (OCDE), Renny Reyes (OCDE) y Roberto Arana (BID). David Gamboa-Solano (OCDE) colaboró en la investigación.

Se recibieron importantes contribuciones de Monica Brezzi (OCDE), Mariana Prats (OCDE), Phil Keefer (BID) y Carlos Pimenta (BID) (Capítulo 2, Confianza en el gobierno); Karine Badr (OCDE), Misha Kaur (OCDE), Gloriana Madrigal (OCDE), Jesper Johnsen (OCDE), Santiago Wortman Jofre (OCDE), Frederic Boehm (OCDE), Mariano Lafuente (BID) y Edgardo Mosqueira (BID) (Capítulo 3 Gobernanza del ciclo de políticas públicas); Emma Cantera (OCDE), Brett Carson (OCDE), David Goessmann (OCDE), Mauricio Mejía Galván (OCDE), Benedict Stefani (OCDE), Marie Whelan (OCDE), Nicolas Dassen (BID) y Miguel Porrúa (BID) (Capítulo 4 Gobierno abierto); Martha Baxter (OCDE), Paul Davidson (OCDE), Manuel Gerardo Flores Romero (OCDE), Antonio Reyes (OCDE), Vincent Van Langen (OCDE), Alfredo Briseño (BID), Pedro Farias (BID), Eliezer Olivares (BID) y Delia Rodrigo (BID) (Capítulo 5 Política y gobernanza regulatoria); Andrew Blazey (OCDE), Anne Keller (OCDE), Scherie Nicol (OCDE), Álfur Tryggvadottir (OCDE), Camila Vammalle (OCDE), Leslie Harper (BID) y Carlos Pimenta (BID) (Capítulo 6 Prácticas y procedimientos presupuestarios); Jacobo García Villarreal (OCDE), Ana Cristina Calderón (BID) y Leslie Harper (BID) (Capítulo 7 Gestión de la contratación pública); Jacobo García Villarreal (OCDE), Zoila Llemphen (BID) y Tomas Serebrisky (BID) (Capítulo 8 Planeación y ejecución de infraestructura); Marco Beltrán (OCDE), Cecilia Emilsson (OCDE), Felipe González-Zapata (OCDE), Omer Kirac (OCDE), Seong Ju Park (OCDE), Arturo Rivera Pérez (OCDE), Ricardo Zapata (OCDE) y Miguel Porrúa (BID) (Capítulo 9 Gobierno digital y datos abiertos gubernamentales); Daniel Gerson (OCDE), Mariano Lafuente (BID), Sandra Naranjo Bautista (BID) (Capítulo 12 Empleo público y representatividad); Daniel Gerson (OCDE), François Villeneuve (OCDE), Mariano Lafuente (BID) (Capítulo 13 Gestión de los recursos humanos). El capítulo foco (Capítulo 1) recibió contribuciones de muchos de los especialistas mencionados sobre los temas específicos señalados, y también de Conor Das-Doyle (OCDE), Elise Desplanques (OCDE), Camila Saffiro (OCDE), Ernesto Soria Morales (OCDE) y Yola Thuerer (OCDE). La publicación fue editada por Sally Hinchcliffe en inglés y contó con la ayuda editorial de Andrea Uhrhammer (OCDE). La publicación fue preparada por Meral Gedik (OCDE). La traducción al español fue posible gracias a Roberto Arana (BID) y David Gamboa Solano (OCDE), y fue editada en español por Sarah Schineller y Julia Gomila.

Esta publicación es el resultado de las contribuciones de una amplia gama de fuentes y conocimientos especializados. El trabajo se ha beneficiado notablemente de los aportes de la Red Interamericana de Contratación Pública, la Red de Buenas Prácticas Regulatorias de la OCDE-ALC, la Red de Inversión Pública de ALC y la Red de Altos Ejecutivos Presupuestarios para América Latina y el Caribe de la OCDE/BID (LAC SBO). Los autores expresan su gratitud a los funcionarios de los países de América Latina y el Caribe que respondieron a las encuestas y contribuyeron durante el proceso de depuración y validación de los datos. Asimismo, los autores extienden su agradecimiento a los representantes y al personal del BID en los países, quienes prestaron asistencia siempre que surgió una pregunta y facilitaron los canales de comunicación con las autoridades gubernamentales.

Índice

Prólogo	3
Agradecimientos	4
Resumen ejecutivo: Hechos y datos clave	9
<i>Capítulo 1. Fortalecer la participación, la gestión pública y la integridad para generar confianza y apoyar la transición verde en América Latina y el Caribe</i>	13
1.1. Utilizar la gobernanza pública para una transición socioeconómica sostenible e inclusiva	14
1.2. Reforzar la gobernanza pública para mejorar la participación y la formulación de políticas inclusivas	21
1.3. Reforzar las competencias clave para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo	28
1.4. Proteger contra los riesgos de corrupción y falta de integridad	38
Referencias	42
<i>Capítulo 2. Confianza en el gobierno</i>	45
2.1. Confianza en el gobierno	46
2.2. Satisfacción con los servicios públicos	48
2.3. Eficacia política y representación	50
<i>Capítulo 3. Gobernanza del ciclo de políticas públicas</i>	53
3.1. Funciones del centro de gobierno	54
3.2. Gestión estratégica y monitoreo en el centro de gobierno	56
3.3. Funciones de comunicación del centro de gobierno	58
3.4. Campañas de comunicación pública	60
3.5. El Estado de Derecho	62
3.6. Financiación de partidos políticos y campañas electorales	64
3.7. Gestión de conflictos de intereses y de actividades de cabildeo	66
<i>Capítulo 4. Gobierno abierto</i>	69
4.1. Participación en el ciclo de políticas públicas de gobierno abierto	70
4.2. Herramientas para aumentar el alcance e inclusión de la participación de las partes interesadas	72
4.3. Alfabetización de gobierno abierto en las administraciones públicas	74
4.4. Mejorar la implementación de las leyes de acceso a la información	76
<i>Capítulo 5. Política y gobernanza regulatoria</i>	79
5.1. Tendencias generales y arreglos institucionales en política regulatoria	80
5.2. Participación de partes interesadas en la elaboración de regulaciones	82
5.3. Análisis de impacto regulatorio	84
5.4. Evaluación <i>ex post</i> y simplificación administrativa	86
5.5. Asignación de recursos a los reguladores económicos	88

Capítulo 6. Prácticas y procedimientos presupuestarios	91
6.1. Presupuestación verde	92
6.2. Presupuestación con perspectiva de género	94
6.3. Revisiones del gasto	96
6.4. Artículo especial: Gestión del gasto de salud durante la COVID-19	98
Capítulo 7. Gestión de la contratación pública	101
7.1. Tamaño de la contratación pública	102
7.2. Contratación pública electrónica y la transparencia del proceso	104
7.3. Profesionalización de la contratación pública	106
7.4. Alineación de las estrategias de contratación pública con objetivos sociales	108
7.5. Integración de la contratación pública con otras áreas de gobernanza pública	110
Capítulo 8. Planeación y ejecución de infraestructura	113
8.1. Estrategias a largo plazo para infraestructura sostenible	114
8.2. Evaluación de la relación calidad-precio y la asequibilidad de los proyectos de infraestructura	116
8.3. Ciclo de vida de la infraestructura pública	118
8.4. Proyectos de infraestructura abiertos, inclusivos y transparentes	120
Capítulo 9. Gobierno digital y datos abiertos gubernamentales	123
9.1. Diseño y prestación de servicios públicos inclusivos y orientados al usuario	124
9.2. Desarrollo de infraestructuras públicas digitales a escala y seguras	126
9.3. Datos abiertos gubernamentales	128
Capítulo 10. Ingresos públicos	131
10.1. Ingresos de la administración pública	132
10.2. Ingresos tributarios de la administración pública	134
10.3. Estructura de ingresos por nivel de gobierno	136
10.4. Deuda bruta de la administración pública	138
10.5. Ingresos fiscales de recursos naturales no renovables (RNNR)	140
Capítulo 11. Gasto público	143
11.1. Gastos de la Administración Pública	144
11.2. Estructura del gasto de las administraciones públicas por transacción económica	146
11.3. Estructura de gastos por nivel de gobierno	148
11.4. Balance fiscal de las administraciones públicas	150
11.5. Balance estructural de las administraciones públicas	152
11.6. Relación costo-eficacia	154
Capítulo 12. Empleo público y representatividad	157
12.1. Empleo en el sector público	158
12.2. Composición de la fuerza laboral del sector público por edades	160
12.3. Diversidad en el empleo público	162
12.4. Igualdad de género en la política	164
12.5. Representación de jóvenes en la política	166
Capítulo 13. Gestión de recursos humanos	169
13.1. Identificar y atraer proactivamente a servidores públicos	170
13.2. Prácticas de selección y evaluación en el servicio civil	172
13.3. Gestión de funcionarios públicos de alto nivel	174
13.4. Evaluación de desempeño y rendición de cuentas de funcionarios públicos de alto nivel	176

13.5. Herramientas para promover la diversidad e inclusión en la administración pública	178
13.6. Compensación de los funcionarios públicos	180
Estructura e indicadores	182
Anexo A. Indicadores de política y gobernanza regulatoria (iREG) de la OCDE para América Latina 2022	188
Anexo B. Metodologías para indicadores compuestos sobre presupuestación verde y presupuestación con perspectiva de género	191
Anexo C. Índice OURdata	195
Anexo D. Clasificación y definición de ocupaciones	197
Anexo E. Metodologías de los índices compuestos sobre gestión estratégica de recursos humanos	199
Anexo F. Gráficos adicionales en línea	202

Siga las publicaciones de la OCDE en:



<https://twitter.com/OECD>



<https://www.facebook.com/theOECD>



<https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/>



<https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary>



<https://www.oecd.org/newsletters/>

Este libro contiene...

StatLinks 

¡Un servicio que transfiere ficheros Excel® utilizados en los cuadros y gráficos!

Busque el logotipo **StatLink**  en la parte inferior de los cuadros y gráficos de esta publicación. Para descargar la correspondiente hoja de cálculo Excel®, solo tiene que escribir el enlace en la barra de direcciones de su navegador o bien hacer clic sobre el enlace que figura en la edición electrónica del libro.

Resumen ejecutivo: Hechos y datos clave

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) tienen potencial para lograr una transición verde que aporte crecimiento económico sostenible y aborde las desigualdades estructurales. Sin embargo, para hacer realidad su potencial, sus gobiernos deben estar a la altura de las circunstancias.

Aunque las democracias de la región se han afianzado, la confianza en el gobierno sigue disminuyendo, la desigualdad y la informalidad siguen planteando retos, y los gobiernos disponen de un espacio fiscal limitado para abordar problemas apremiantes, como el cambio climático y otras cuestiones medioambientales. Para lograr una transición verde, la región necesita un despliegue más ambicioso y completo de herramientas de gobernanza pública.

Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024 presenta indicadores internacionalmente comparables de prácticas y reformas de gobernanza pública. En general, los datos expuestos en este informe resaltan cómo la región ha progresado en varias áreas, por ejemplo, al establecer mecanismos participativos y normas de integridad pública, y abordar las brechas de género en la administración pública. Los indicadores muestran que los países de ALC deben mejorar en áreas como la participación ciudadana y de partes interesadas, las competencias clave de la gobernanza pública para impulsar un desarrollo sostenible y la integridad pública si quieren alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo.

Existen mecanismos de participación ciudadana y de partes interesadas en la elaboración de políticas, pero deben ser más eficaces para garantizar la igualdad de acceso, la representación y la inclusión en las decisiones públicas

- En 2022, el 36.3% de la población de 16 países de ALC declaró tener confianza en el gobierno, 3.9 puntos porcentuales (p.p.) menos que en 2008 (40.2%). Solo el 31.4% de las personas en la región de ALC piensa que puede tener una opinión sobre lo que hace el gobierno.
- Aunque 15 países de ALC tienen estrategias de gobierno abierto para mejorar la participación de las mujeres en la toma de decisiones públicas, y 14 tienen estrategias dirigidas a los jóvenes, solo 8 tienen estrategias para involucrar a personas social o económicamente marginadas. En 2022, 10 de los 15 países de ALC encuestados contaban con al menos una plataforma digital para mejorar la participación en las consultas públicas.
- Cada vez más los países de ALC están adoptando prácticas más avanzadas para involucrar a las partes interesadas en la elaboración de regulaciones. De los 11 países encuestados, 8 (73%) han mejorado sus mecanismos de participación para el desarrollo de regulaciones subordinadas desde 2019, según el índice iREG sobre la participación de partes interesadas. Sin embargo, todavía hay desafíos en la forma en que los países utilizan y responden a esta participación: al año 2022, solo cinco de estos países requieren que los comentarios de las partes interesadas se tengan en cuenta para la regulación final; y seis requieren que los responsables de elaborar las regulaciones publiquen sus respuestas a los comentarios.
- La representación femenina en la gestión pública y la política ha mejorado. La proporción de mujeres en puestos de alta dirección pública en el gobierno fue mayor en la región de ALC (43%) que en los países de la OCDE-UE (42%) en 2022. Sin embargo, el progreso en el cierre de las brechas de género en la política es lento: la proporción de mujeres parlamentarias aumentó del 28% en 2019 al 31% en 2023 en promedio en los 24 países de ALC, en comparación con el 34% en los países de la OCDE.

- Una gran mayoría de los 13 países de ALC encuestados lleva a cabo presupuestación con perspectiva de género (77%), cuyo objetivo es abordar las disparidades de género en las políticas y la asignación de recursos, frente a 61% de los países de la OCDE.

Los gobiernos deben reforzar las competencias clave en materia de gobernanza para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo

- Mantener unos recursos financieros robustos es esencial para que los gobiernos puedan hacer frente a retos no previstos en el medio ambiente y la sociedad. Los ingresos generados por gobierno en los países de ALC promediaron 31.5% del producto interno bruto (PIB) en 2022, un aumento del promedio de 30.4% en 2019, aunque por debajo del promedio de la OCDE de 39.7%. El gasto público en inversiones (4.8% del gasto público total) y en prestaciones sociales (34.8%), ambos esenciales para una transición verde justa, es considerablemente menor en los países de ALC que en los países de la OCDE, que promedian un 7.4% del gasto en inversiones y un 41.4% en prestaciones sociales.
- Los gobiernos de ALC se enfrentan al doble reto del aumento de la carga de la deuda pública y los bajos niveles de movilización de los ingresos nacionales. La deuda bruta de las administraciones públicas de la región ha pasado de 46% del PIB en 2007 a alrededor de 66% del PIB en 2022; sin embargo, esta cifra sigue siendo considerablemente inferior al promedio de la OCDE, de 109.8% en 2022. En 2021, el promedio de la ratio impuestos/PIB en los países de ALC era de 21.7% del PIB, frente a 34.2% de los países de la OCDE.
- De los 12 países de ALC encuestados, solo 5 –Chile, Colombia, Honduras, México y República Dominicana– utilizan la presupuestación verde, que se refiere a la integración de consideraciones climáticas y medioambientales en las decisiones sobre impuestos y gasto público, en comparación con el 67% de los países de la OCDE.
- Los centros de gobierno (CdG) de nueve de los países de ALC encuestados son responsables de las estrategias nacionales de todo el gobierno, centrándose en planificación y monitoreo. Sin embargo, solo cinco países encargan a los CdG la previsión estratégica y la evaluación de riesgos, lo que debería mejorar su capacidad de reacción ante las crisis.
- La contratación pública y las infraestructuras pueden utilizarse para promover objetivos sociales, la sostenibilidad y la responsabilidad medioambiental. Al año 2022, 16 de los 19 países de ALC encuestados (84%) utilizaban sus sistemas centrales de contratación electrónica en una o más etapas del ciclo de contratación pública e informaron que cuentan con políticas o estrategias para perseguir objetivos sociales a través de la contratación pública central. De los 19 países de ALC encuestados, 14 tienen una estrategia del gobierno central para promover la participación de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en la contratación pública (74%); sin embargo, solo 9 tienen una estrategia para contratación pública verde (47%) y 7 para conducta empresarial responsable (36%). En cambio, solo 4 de los 15 países encuestados (Brasil, Chile, Costa Rica y Perú) alinean sus planes de infraestructuras a largo plazo con los planes de acción medioambientales o climáticos, frente a 73% de los países de la OCDE.
- Las prácticas sólidas de reclutamiento pueden ayudar a que la fuerza laboral del sector público pueda responder a un entorno de cambios constantes. Los países de ALC están por detrás de los países de la OCDE en el uso de prácticas proactivas, con una puntuación media de 0.26 en el índice de prácticas proactivas de contratación en 2022, en comparación con el promedio de 0.45 de la OCDE. De los 15 países de ALC encuestados, 7 utilizan campañas de comunicación para atraer a empleados cualificados, mientras que solo 4 ofrecen oportunidades de crecimiento profesional o acceso a programas de aprendizaje y desarrollo.
- En 2022, los siete países de ALC encuestados habían desarrollado una infraestructura pública digital nacional para prestar servicios digitales, que incluye marcos de interoperabilidad y, en seis países, redes compartidas, esenciales para la comunicación gubernamental y el intercambio de datos.

Los países de ALC necesitan una mejor implementación de las regulaciones existentes de integridad pública para evitar la influencia indebida y la captura de políticas

- La percepción pública de corrupción sigue siendo alta en la región de ALC. Según la Encuesta Mundial Gallup, el 75.5% de los encuestados en 2023 cree que la corrupción está generalizada en su gobierno, frente a un promedio de 53.6% en los países de la OCDE.

- Para mitigar los riesgos de integridad pública en el sector público, los seis países de ALC con información disponible han establecido medidas de salvaguarda, como regulaciones que exigen a los miembros del gobierno presentar declaraciones de intereses cuando asumen sus cargos. Sin embargo, Chile es el único país en el que todos los miembros del gobierno han presentado sus declaraciones.
- También existen deficiencias de implementación relacionadas con el cabildeo y la financiación política. Tres de los seis países de ALC con información disponible tienen una definición legal de cabildeo, pero solo Chile ha establecido un organismo supervisor y ha investigado el incumplimiento de regulaciones sobre actividades de cabildeo. Los seis países tienen regulaciones que prohíben las donaciones anónimas y exigen que se registren y notifiquen las contribuciones a partidos políticos y candidatos. Sin embargo, solo en Argentina, México y Perú, un organismo independiente de supervisión publica información sobre el número de casos relacionados con el incumplimiento de la normativa sobre financiación política.

Capítulo 1.

Fortalecer la participación, la gestión pública y la integridad para generar confianza y apoyar la transición verde en América Latina y el Caribe

La necesidad de una transición verde representa tanto un reto como una oportunidad para los países de América Latina y el Caribe (ALC). La región se enfrenta a retos estructurales particulares, incluyendo sistemas de protección social frágiles, baja productividad y poca confianza en las instituciones públicas. Además, ALC es una de las regiones más vulnerables a los efectos del cambio climático (OCDE et al., 2022^[1]). Los gobiernos deben asegurarse de aprovechar la transición verde como una oportunidad para abordar las desigualdades estructurales y, al mismo tiempo, fomentar la sostenibilidad.

Las democracias de la región de ALC han estado consolidándose. Estas cuentan con sistemas institucionales más sólidos para proteger y promover los derechos y libertades individuales, que a la vez permiten mejoras al bienestar sostenibles a largo plazo. Al mismo tiempo, los países de la región operan en un entorno de múltiples crisis agudizadas por los altos niveles de interdependencia y de exposición a choques externos. En una democracia, la resiliencia garantiza que el sistema pueda resistir retos y amenazas sin dejar de responder a las necesidades y aspiraciones de sus ciudadanos. Esta resiliencia fomenta un entorno de estabilidad y previsibilidad, esencial para que los ciudadanos confíen en las instituciones que los gobiernan y para generar confianza.

Mantener la resiliencia democrática es clave para que los países de la región de ALC lleven a cabo con éxito una transición verde justa. Esto significa mantener instituciones de alta calidad que garanticen un gobierno representativo y un compromiso participativo junto con el respeto de los derechos fundamentales, que fomenten prácticas de gobernanza que puedan abordar problemas emergentes y se adapten a circunstancias cambiantes y promuevan políticas equitativas e inclusivas. En las democracias, la búsqueda continua de la confianza permite a los gobiernos construir y mejorar el consenso público para aplicar la combinación de políticas públicas climáticas, energéticas, sociales, macroeconómicas y fiscales que son necesarias para la transición verde (OCDE et al., 2022^[2]).

En este Capítulo se analiza cómo los gobiernos de los países de ALC pueden sacar mejor provecho de una gobernanza pública sólida para lograr una transición económica verde y equitativa, y se abordan al mismo tiempo las desigualdades subyacentes de la región y sus retos estructurales. En la sección siguiente se describen los principales retos a los que se enfrenta la región y se traza un trayecto hacia una transición verde justa para superar dichos retos, enfatizando el papel de la gobernanza pública. Luego, el Capítulo explora tres dimensiones para la acción. En primer lugar, mejorar los procesos y políticas inclusivos y participativos para superar las lagunas de representación y generar confianza. En segundo lugar, reforzar las competencias clave en las instituciones públicas para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo. En tercer lugar, proteger el interés público contra la corrupción, la erosión de la integridad pública y la influencia indebida. Al priorizar todas estas áreas en forma conjunta, los gobiernos de la región de ALC pueden contribuir a alcanzar el doble objetivo de estabilidad democrática y un crecimiento sostenible e inclusivo.

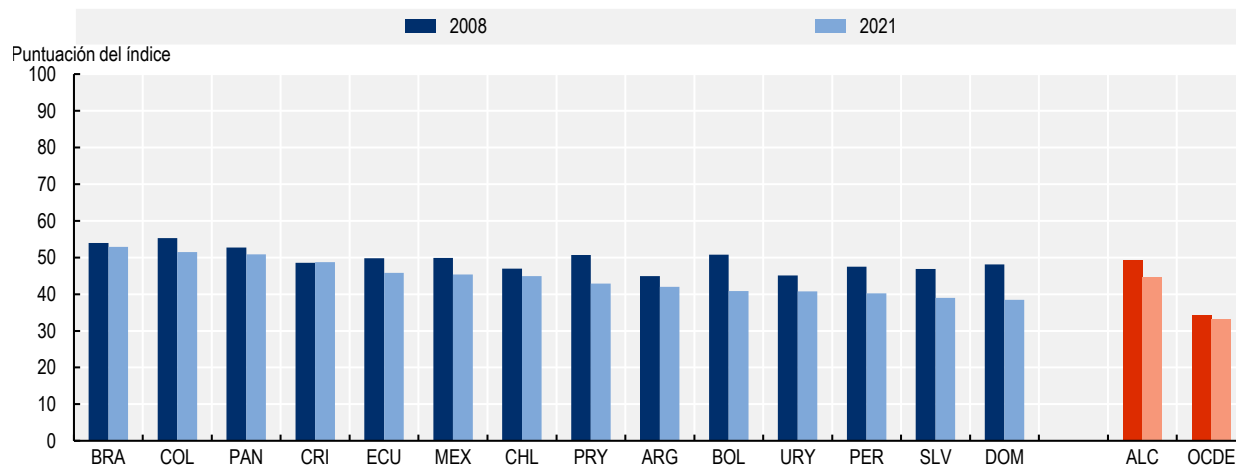
1.1. Utilizar la gobernanza pública para una transición socioeconómica sostenible e inclusiva

1.1.1. Desigualdad, cambio climático y falta de confianza

La desigualdad en los ingresos sigue siendo un problema importante en muchos países de ALC. Durante las dos décadas previas a la pandemia de COVID-19, la mayoría de los países de la región lograron avances significativos en la reducción de la desigualdad en los ingresos (OCDE, 2021^[3]; OCDE, 2020^[4]). No obstante, esta desigualdad sigue siendo elevada y continúa dificultando la cohesión social y económica entre diferentes grupos de la población (Gráfico 1.1). Los altos niveles de inflación durante 2022 y 2023 redujeron los ingresos reales en toda la región y empeoraron los niveles de desigualdad, especialmente entre los que están en el extremo inferior de la escala. Durante los cinco primeros meses de 2022, el aumento promedio de precios que los hogares en situación de pobreza extrema en la región de ALC sufrieron fue de 3.6 puntos porcentuales (p.p.), cifra superior al aumento experimentado por el hogar promedio (Gráfico 1.2). Esto puede explicarse por el hecho de que el aumento de precios afectó principalmente a insumos básicos como los alimentos y la energía, que constituyen una mayor parte del gasto de los hogares más pobres. En su conjunto, las tasas de pobreza a finales de 2022 se mantuvieron por encima de los niveles anteriores a la pandemia, con un 32.1% de la población de la región en situación de pobreza y un 13.1% en situación de pobreza extrema (CEPAL, 2022^[5]).

Gráfico 1.1. Desigualdad en los ingresos en los países de América Latina y el Caribe, 2008 y 2021

Índice de Gini para los países de ALC

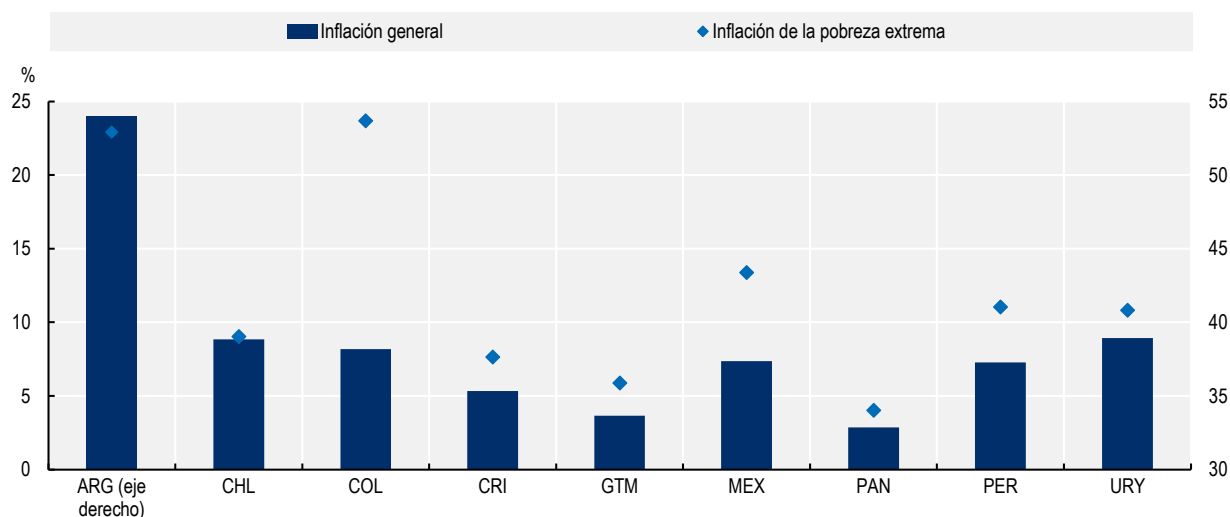


Nota: El índice de Gini mide hasta qué punto la distribución de la renta (o, en algunos casos, del gasto de consumo) entre los individuos u hogares de una economía se desvía de una distribución perfectamente igualitaria. Así, un índice de Gini de 0 representa una igualdad perfecta, mientras que un índice de 100 implica una desigualdad perfecta. Los datos de 2021 para Chile y México corresponden a 2020. Los datos de 2008 para Chile son de 2009. La media de la OCDE de 2021 corresponde a 2020.

Fuente: Banco Mundial, Plataforma de Pobreza y Desigualdad. Los datos se basan en encuestas de hogares realizadas por organismos estadísticos gubernamentales y departamentos nacionales del Banco Mundial. Los datos de los países de la OCDE proceden en su mayoría de la base de datos del Luxembourg Income Study. Para más información y metodología, véase <https://pip.worldbank.org/>.

StatLink  <https://stat.link/vsuci>

Gráfico 1.2. Niveles de inflación de la población en general y de los que están en situación de pobreza extrema en países seleccionados de ALC, cinco primeros meses de 2022



Nota: Argentina se representa en el eje de la derecha. Promedio en lo que va del año del crecimiento interanual de los índices nacionales de precios al consumo (IPC) frente al crecimiento de los umbrales de pobreza extrema 2022. Las líneas de pobreza extrema se basan en el costo de la canasta básica que cubre las necesidades alimentarias básicas y proporciona las necesidades calóricas mínimas de los miembros de un hogar de referencia. La línea de pobreza extrema chilena incluye también una parte de bienes y servicios básicos no alimentarios. En el caso de Colombia y Perú, se utilizó la división de alimentos y bebidas no alcohólicas de su IPC. En el caso de Panamá, los datos cubren los distritos de Panamá y San Miguelito.

Fuente: OCDE et al. (2022^[2]), *Perspectivas Económicas de América Latina 2022: Hacia una transición verde y justa*.

StatLink  <https://stat.link/xtbeho>

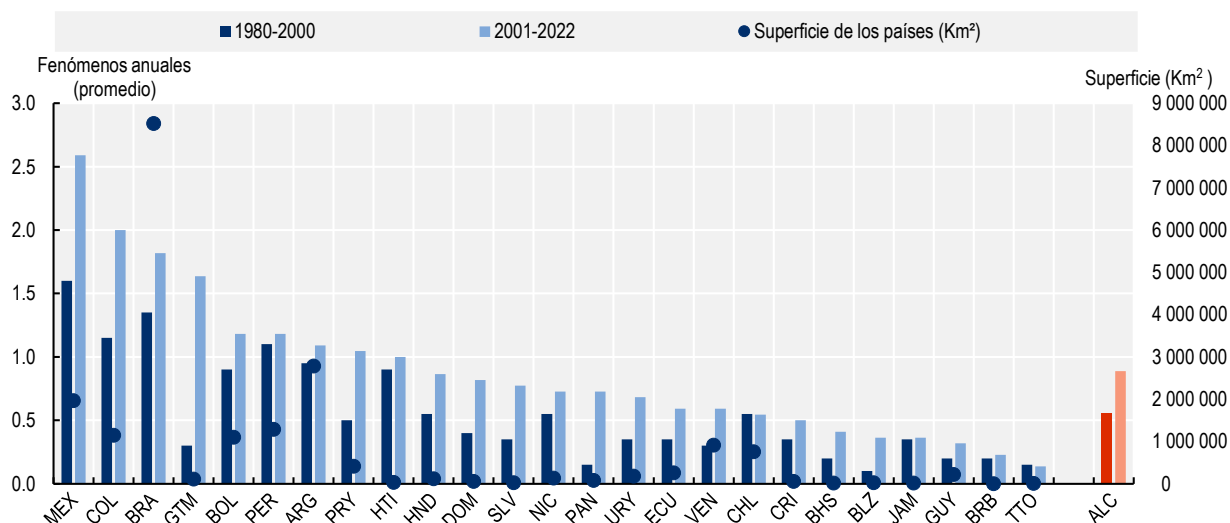
Las posibilidades de abordar los niveles de desigualdad y pobreza se ven afectadas por las débiles perspectivas de crecimiento económico. La región de ALC experimentó una grave recesión durante la pandemia de COVID-19, con una caída de 7.0% del producto interno bruto (PIB) en 2020. Tras un fuerte repunte en 2021 (7.4%), el crecimiento desaceleró durante los choques de 2022. A mediano plazo, se prevé que el crecimiento en la región de ALC se mantenga entre 2.3% y 2.6% durante los próximos cinco años, por debajo de la media mundial (FMI, 2023^[6]). El crecimiento de la región parece afrontar retos estructurales. La OCDE ha estimado que las tasas de crecimiento potencial per cápita en ALC son sustancialmente inferiores a las de las economías más avanzadas (OCDE et al., 2022^[2]).

Con frecuencia, la desigualdad económica actúa como catalizador de disparidades sociales, ya que las diferencias de ingresos limitan el acceso a recursos y servicios esenciales. En consecuencia, los niveles de satisfacción con el sistema de salud y la confianza en el sistema judicial son más bajos en ALC que en el promedio de los países de la OCDE (véase el Capítulo 2). La intersección de las disparidades económicas y las desigualdades sociales también agrava los retos a los que se enfrentan los grupos marginados en los países de ALC, incluyendo a las mujeres, minorías y comunidades originarias. Por ejemplo, las desigualdades se entrecruzan en todas las etapas de la vida de las mujeres, limitando su acceso a la justicia, a los derechos y a las oportunidades de empoderamiento y perpetuando las brechas en áreas como educación, empleo y salud. Esto obstaculiza el avance hacia una transformación social basada en derechos que beneficie a todos los grupos sociales (OCDE, 2023^[7]). Los bajos niveles de educación también pueden afectar significativamente la capacidad de toma de decisiones políticas de estas poblaciones y obstaculizar los niveles de participación, dejando a los desfavorecidos con un margen de acción política limitado. Los datos de la Encuesta sobre Confianza de la OCDE muestran que la eficacia política tiene implicaciones considerables en la fuerza de la democracia representativa (OCDE, 2022^[8]). Por ejemplo, en Colombia, 61% de las personas con un nivel educativo alto se consideran estar bien preparadas para entender la política, frente a 45% de las personas con un nivel educativo bajo.

Un segundo conjunto importante de retos a los que se enfrenta la región de ALC son los impactos del cambio climático. Gran parte de la región está situada en una zona muy vulnerable a los problemas relacionados con el clima (OCDE, 2023^[9]), desde la subida del nivel del mar, que afecta a las zonas costeras bajas, hasta fenómenos meteorológicos extremos cada vez más frecuentes y graves, como huracanes y sequías. De hecho, en comparación con las décadas entre 1980 y 2000, el número promedio de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima ya ha aumentado un 60.2% de promedio en la región de ALC entre 2001 y 2022, y está aumentando en la mayoría de los países (Gráfico 1.3) (OCDE et al., 2022^[1]). La vulnerabilidad de la región se debe a una combinación de factores, empezando por la ubicación geográfica, pero también la escasez de infraestructuras resistentes a las catástrofes, la dependencia económica de sectores sensibles al clima como la agricultura, y centros urbanos costeros densamente poblados. Las consecuencias del cambio climático ya se dejan sentir en forma de alteración de los ecosistemas, escasez de agua, inseguridad alimentaria y desplazamientos de población.

Es probable que el cambio climático agrave los ya elevados niveles de desigualdad en los países de ALC. Los grupos vulnerables suelen ser los más afectados por las catástrofes naturales, por ejemplo, debido a la pérdida de tierras y a la falta de acceso a agua o alimentos (OCDE et al., 2022^[1]). El cambio climático llevará a la pobreza a 5 millones más de latinoamericanos de aquí a 2030 (Jafino et al., 2020^[10]).

Gráfico 1.3. Frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima en ALC, 1980-2000 y 2001-22

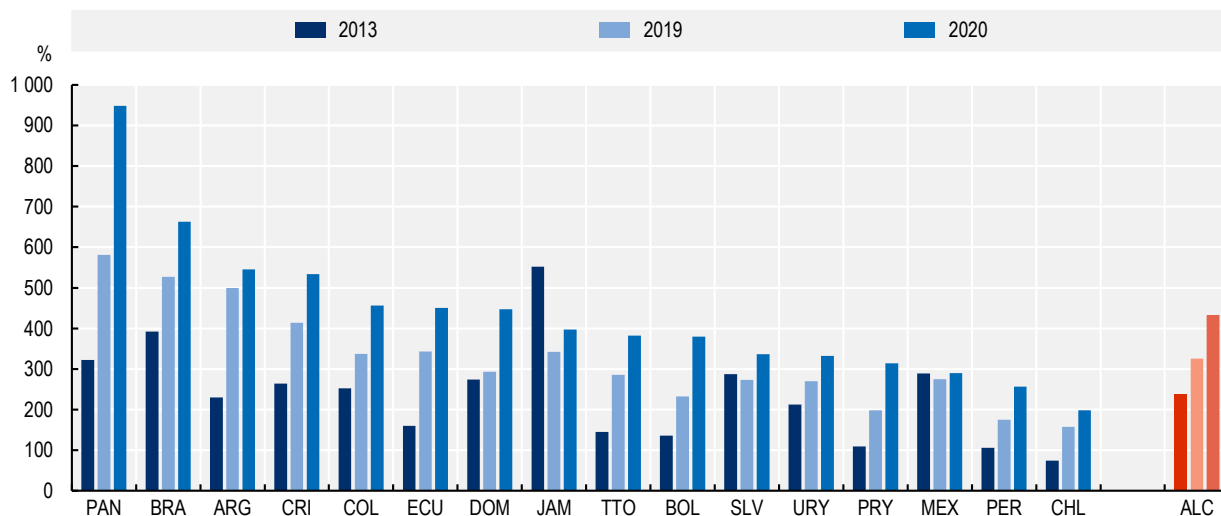


Nota: Basado en Alejos (2018^[11]), los fenómenos meteorológicos extremos se definieron como una catástrofe natural que afecta a 100 000 o más personas, o provoca 1 000 o más muertes, o causa daños económicos estimados en al menos un 2% del PIB. Se consideraron las siguientes catástrofes naturales: derrumbes, tormentas, sequías e inundaciones. El eje secundario se refiere a la superficie de los países. Fuente: OCDE et al. (2022^[2]), *Perspectivas Económicas de América Latina 2022: Hacia una transición verde y justa*, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.

StatLink  <https://stat.link/kc03rn>

Los gobiernos también disponen de un espacio fiscal limitado para financiar sus medidas contra la desigualdad, el cambio climático y otros problemas medioambientales. Los gobiernos de ALC se enfrentan al doble reto del aumento de la carga de la deuda pública y de los bajos niveles de movilización de los ingresos nacionales. La deuda bruta de las administraciones públicas de la región de ALC ha pasado de 46% del PIB en 2007 –antes de la crisis financiera mundial– a alrededor de 66% del PIB en 2022. Aunque muchos países tienen niveles de deuda más elevados, el problema se ve agravado por los bajos niveles de movilización de los ingresos nacionales. En 2021, el promedio de la relación entre impuestos y PIB en los países de ALC era de 21.7% del PIB, frente a 34.2% de los países de la OCDE (véase el Capítulo 10). La diferencia se explica principalmente por los bajos ingresos de la región procedentes de los impuestos sobre la renta y las cotizaciones a la seguridad social en comparación con el promedio de la OCDE. En consecuencia, los coeficientes deuda-impuestos han aumentado considerablemente en la mayoría de los países de ALC (Gráfico 1.4). Los elevados ratios de deuda obligan a los gobiernos a dedicar una proporción considerable del gasto al pago de la deuda pública, lo que deja menos fondos para otros temas. Este problema se puede haber agravado por las subidas de los tipos de interés experimentadas en 2022.

Gráfico 1.4. Relación entre deuda pública bruta e impuestos en países seleccionados de ALC, 2013, 2019 y 2020

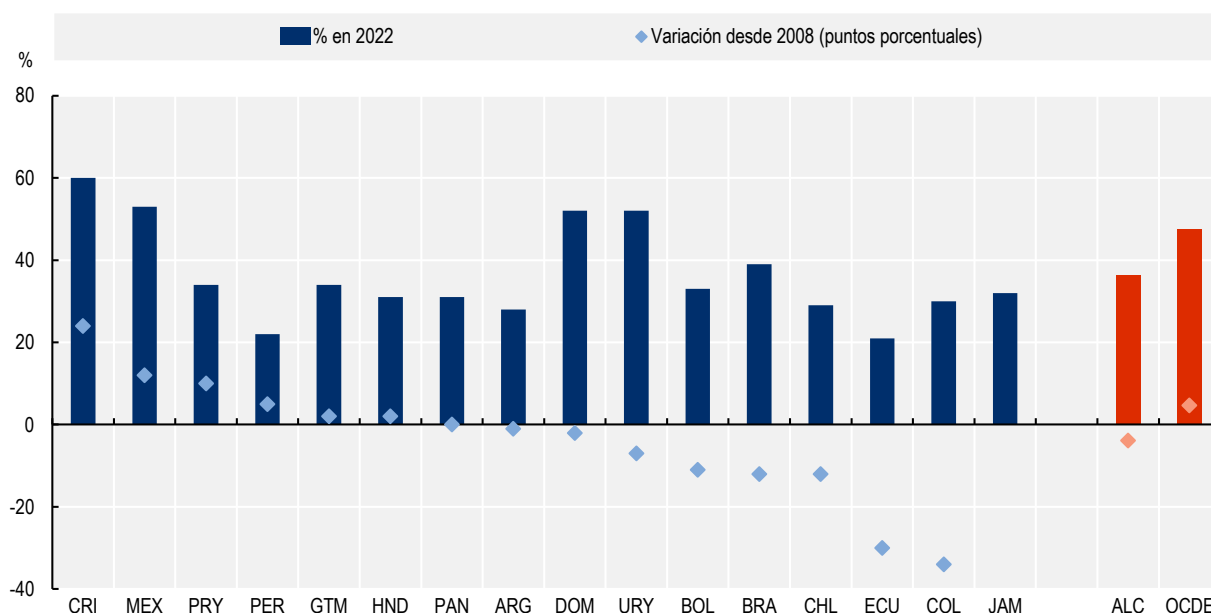


Fuente: OCDE *et al.* (2022^[2]), *Perspectivas Económicas de América Latina 2022: Hacia una transición verde y justa*, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.

StatLink  <https://stat.link/17hgic>

El tercer reto al que la región de ALC se enfrenta es la falta de confianza de la población en sus gobiernos y en las instituciones públicas. En los países democráticos, la confianza es un indicador importante de cómo la gente percibe la calidad de las instituciones públicas y cómo interactúa con ellas. Aunque reformas institucionales sólidas han permitido que más personas en ALC ejerzan sus derechos políticos, y los procedimientos electorales han funcionado razonablemente bien en el continente, los niveles de confianza pública en la región siguen siendo inferiores a los de los países de la OCDE y otras regiones (OCDE, 2023^[12]). Además, la confianza ha disminuido en la última década en la región, y en 2022 solo el 36.3% de los habitantes de los países de ALC expresaron confianza en su gobierno, 3.9 p.p. menos que en 2008 (Gráfico 1.5).

Gráfico 1.5. Confianza en el gobierno nacional, 2022 y su cambio desde 2008



Fuente: Encuesta Mundial Gallup 2023 (base de datos).

StatLink  <https://stat.link/isd0r9>

Para llevar a cabo reformas y establecer prioridades con legitimidad se requiere un cierto nivel de confianza. Sin la confianza suficiente en las instituciones públicas, la eficacia de las políticas e iniciativas públicas puede verse comprometida. Esto es especialmente relevante en el caso de las políticas cuyo perfil temporal de los beneficios es incierto, en las que el público está incurriendo en costos en el momento, con la esperanza de generar beneficios en el futuro. Todos los beneficios futuros conllevan un cierto grado de incertidumbre, y el público solo apoyará una inversión si cree que el gobierno tiene la competencia y los valores para llevarla a cabo. Un mayor nivel de confianza en el gobierno facilita el consenso y la acción colectiva, así como la voluntad de apoyar reformas políticas que impliquen sacrificios a corto plazo para grupos específicos, a cambio de beneficios a largo plazo muy significativos pero difusos (OCDE, 2022^[8]). Si los gobiernos hacen promesas claras sobre lo que los ciudadanos pueden esperar de ellos y aplican reformas que les permitan cumplir sus promesas, se puede fortalecer la confianza de los ciudadanos hacia el gobierno (Keefer y Scartascini (2022^[13])).

A la vez, los niveles de confianza y la acción efectiva sobre el clima son interdependientes. Existe un amplio consenso entre los países de ALC sobre el hecho de que el cambio climático es un problema importante que requiere una respuesta de todo el gobierno y de la sociedad. Sin embargo, tener consenso sobre la conveniencia de abordar la crisis climática no es suficiente para garantizar respuestas efectivas de políticas públicas, ya que gran parte del éxito depende de la capacidad del gobierno para generar confianza y consenso para la acción. En concreto, la confianza en las instituciones públicas puede mejorar la viabilidad y la eficacia de las políticas climáticas: i) resolviendo los intereses contrapuestos entre grupos de población (problemas de acción colectiva); ii) creando espacio para políticas sostenibles a largo plazo; iii) aumentando la aceptabilidad de las políticas medioambientales; y iv) facilitando la creación de coaliciones amplias a favor de las políticas de cambio climático que perduren más allá de los ciclos electorales (GOV/PGC/RPC/SBO(2021)1).

La erosión de confianza en las instituciones públicas y la persistencia de altos niveles de desigualdad en la región de ALC no son fenómenos aislados. De hecho, están profundamente interconectados, formando un ciclo de retroalimentación que agrava los retos de la región. La desconfianza que sienten los ciudadanos respecto a sus gobiernos suele estar arraigada en la percepción de que estos no están abordando eficazmente la desigualdad (Keefer y Scartascini (2022^[13])), y que las instituciones públicas carecen de las competencias o de los valores necesarios para mejorar los estándares de vida. Cuando la gente nota que persisten las desigualdades económicas, que las oportunidades están distribuidas desigualmente y que los grupos marginados siguen sufriendo discriminación, se pierde la confianza en que las instituciones públicas serán capaces de lograr un cambio positivo. Esto, a su vez, dificulta la promulgación de las políticas necesarias para abordar los problemas regionales, en particular debido a los costos que las políticas imponen por adelantado a segmentos grandes de la población. Esta falta de confianza también puede conducir a un menor cumplimiento de las políticas por parte de la población y a una menor disposición a cooperar con las iniciativas gubernamentales destinadas a reducir la desigualdad (Keefer y Scartascini (2022^[13])).

La confianza en las instituciones públicas democráticas es un concepto multidimensional impulsado por dos componentes complementarios que pueden ser abordados por los gobiernos: la competencia y los valores. La competencia puede entenderse como la aptitud, la capacidad y el buen juicio necesarios para cumplir un mandato específico. Las instituciones públicas demuestran su competencia respondiendo a las necesidades de los ciudadanos y siendo fiables a la hora de afrontar retos complejos, anticiparse a los riesgos y minimizar la incertidumbre. Por valores se entienden las intenciones y principios que guían el accionar público. Los valores se reflejan en la apertura, transparencia, integridad y equidad de las operaciones gubernamentales (OCDE, 2023^[12]). Los niveles de confianza también se ven influenciados por las condiciones económicas, culturales e institucionales de un país (Brezzi et al., 2021^[14]).

Las lecciones de otros países son importantes. La Encuesta sobre Confianza de la OCDE reveló que en 2021 el 50% de los ciudadanos de 22 países de la OCDE creían que sus gobiernos debían continuar trabajando en la lucha contra el cambio climático, pero solo un poco más de un tercio (35.5%), en promedio, confiaba en que su país lograría reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) (OCDE, 2022^[8]). Es posible que los ciudadanos no confíen en que las instituciones públicas sean lo suficientemente competentes y fiables como para aplicar políticas eficaces y duraderas que generen beneficios (OCDE, 2022^[15]). A nivel internacional, la confianza de los ciudadanos en que su país reducirá las emisiones de GEI tiene un impacto positivo en la confianza en el gobierno nacional. En otras palabras, invertir en la gobernanza pública para aplicar políticas más eficaces de lucha contra el cambio climático puede ayudar a aumentar la credibilidad y la confianza en el gobierno en general (OCDE, 2022^[15]).

1.1.2. Hacia una transición verde justa

El éxito de una transición verde justa en ALC requerirá de una combinación de recursos financieros significativos, marcos de políticas públicas claros y cooperación internacional. Para liderar dicha transición, los países de ALC necesitan contar con una estrategia coordinada, buenas regulaciones que tengan en cuenta a todos los grupos poblacionales y, aún más importante, una gobernanza pública coherente para gestionar estos recursos eficientemente. Los esfuerzos de esta transición deben tener como objetivo crear oportunidades de crecimiento económico sostenible y hacer frente a los retos medioambientales, mejorar la calidad de vida de los diferentes grupos que viven en la región y apoyar la confianza en las instituciones públicas a largo plazo. Una estrategia de gobernanza pública exhaustiva y que perdure debe aspirar a lograr tanto la inclusión como el desarrollo sostenible.

Es fundamental situar la inclusión en el primer plano de las políticas públicas. Una transición justa exige un compromiso firme con la inclusión, reconociendo que el desarrollo sostenible y equitativo solo es posible cuando todos los segmentos de la sociedad están empoderados y tienen la oportunidad de prosperar. Para superar las brechas existentes en el acceso a servicios de alta calidad, los gobiernos deben contar con una gobernanza pública firme que trabaje activamente para garantizar la igualdad de acceso, la inclusión en la toma de decisiones públicas y políticas que aborden las necesidades individuales de las personas para mejorar su calidad de vida. Además, una transición justa no solo requiere que los beneficios del desarrollo se distribuyan equitativamente entre la población, sino que también debe salvaguardar el bienestar de las generaciones futuras.

La búsqueda de un futuro sostenible y resiliente requiere tanto recuperación como reconstrucción, centrándose tanto en la economía como en el medio ambiente. Desde el punto de vista económico, la recuperación debe dar prioridad a la creación de empleos, apoyo a las pequeñas empresas y estabilidad económica en general, especialmente tras las crisis mundiales. Desde el punto de vista medioambiental, la recuperación debe hacer énfasis en la restauración de los ecosistemas, reducción de las emisiones de carbono y preservación de la biodiversidad. Este doble enfoque reconoce la interconexión entre el bienestar económico y la salud medioambiental, garantizando que, a medida que los países reconstruyen sus economías, lo hacen en armonía con el planeta, salvaguardando los recursos que lo sustentan a largo plazo.

La transición verde en ALC requiere compromiso, estrategias, planes y programas a largo plazo para ejecutar las prioridades sobre neutralidad climática y resiliencia. Recientemente, la OCDE ha publicado consejos sobre el uso de herramientas y procesos de gobernanza para abordar la crisis climática, identificando 15 prioridades políticas clave para crear resiliencia climática (OCDE, 2023^[9]). También ha propuesto un marco para crear consenso y confianza en la población con el fin de aplicar políticas verdes en la próxima década, utilizando las herramientas adecuadas para la acción climática y medioambiental y construyendo un sector público más capaz, receptivo y resistente (véase el Recuadro 1.1).

Recuadro 1.1. Un marco de gobernanza pública para obtener resultados medioambientales

La OCDE ha creado un marco que explica cómo la buena gobernanza pública puede influir en los resultados medioambientales. Consta de cinco componentes clave: dirigir, garantizar la implementación, liderar con el ejemplo, fomentar el sentido de propiedad y el apoyo, e influir y coordinar a nivel mundial.

Dirigir

- Establecer la ambición política y agenda necesarias, incluyendo una visión estratégica a largo plazo.
- Diseñar y formular políticas públicas y gestionar sus interacciones y compensaciones mediante una planificación y coordinación estratégica adecuadas.

Garantizar la implementación

- Garantizar la implementación y el cumplimiento de las políticas en la práctica mediante herramientas de gestión pública centrales e innovadoras.

Liderar con el ejemplo

- Adoptar medidas enérgicas para que la contratación pública, los servicios y los activos sean más verdes, promoviendo un efecto dominó de adaptación.

Fomentar el sentido de propiedad y el apoyo

- Promover la aceptación pública de las reformas y las posibles compensaciones necesarias para tomar acción sobre el clima y otros objetivos verdes.

Influir y coordinar a nivel mundial

- Crear herramientas y capacidades gubernamentales para afrontar los retos mundiales y considerar el impacto internacional de las medidas políticas.

Fuente: OCDE (2022^[15]), *Generar confianza y fortalecer la democracia: Preparando el terreno para la acción gubernamental*, <https://doi.org/10.1787/76972a4a-en>.

La transición también requiere adaptabilidad. Los gobiernos deben estar preparados para ajustar sus políticas y estrategias a medida que surjan nuevos retos medioambientales, sociales y económicos. Al permitir adaptabilidad y reacciones flexibles en momentos de crisis, el centro de gobierno (CdG) puede servir como piedra angular para dar respuestas y ejecutar transformaciones eficaces. Este órgano administrativo central debe ser capaz de coordinar e integrar diversos ministerios y organismos, desarmando los aislamientos para garantizar un enfoque holístico de las cuestiones medioambientales. Esto implica fijar objetivos claros de sostenibilidad y evaluar periódicamente los avances mediante parámetros basados en datos. El CdG puede facilitar la asignación de recursos a áreas prioritarias, promover la colaboración intersectorial y agilizar los procesos de toma de decisiones.

1.2. Reforzar la gobernanza pública para mejorar la participación y la formulación de políticas inclusivas

Los países latinoamericanos tienen una gran diversidad de grupos étnicos y sociales. Los procesos de toma de decisiones inclusivos y democráticos en la región deben reflejar esta diversidad, implicando activamente a todos los segmentos de la sociedad en los debates políticos, los procesos de toma de decisiones y la asignación de recursos. Las políticas inclusivas, la educación y las oportunidades de empleo empoderan a las personas de todos los orígenes, garantizando que tengan una oportunidad justa de participar y beneficiarse del entramado económico y social de sus comunidades. Además, si quieren lograr un crecimiento sostenible e inclusivo y, en particular, ser capaces de enfrentar las crisis climática y medioambiental, los países de ALC deben hacer mayor uso de la voz de sus ciudadanos. Los gobiernos de la región pueden aprovechar sus puntos

fuertes en materia de participación, inclusión, innovación y cooperación para mejorar la capacidad de resolver problemas complejos y aportar soluciones novedosas.

Esta sección expone las acciones que pueden llevar a cabo los países de ALC para mejorar la participación democrática efectiva en la política y la toma de decisiones. También plantea la forma en que pueden utilizar la gobernanza pública para promover la inclusión mediante la formulación de políticas que aborden las necesidades y los retos de los diferentes grupos demográficos. Se considera que la participación es democrática cuando todas las personas afectadas por la decisión tienen las mismas posibilidades de influir en la propia decisión (Warren, 2022^[16]) y cuando se recaban las opiniones de las diferentes partes interesadas en el ciclo político (OCDE, 2022^[15]). Las formas más avanzadas de participación y representación política pueden ayudar a los gobiernos de la región a construir una transición justa y verde y a reforzar la confianza.

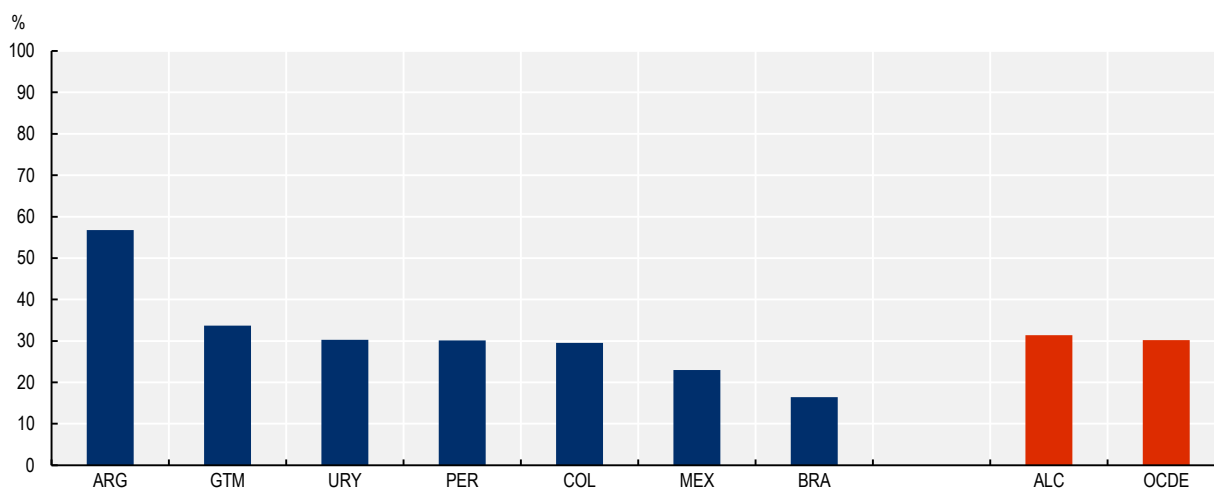
1.2.1. Participación y vinculación de partes interesadas en la toma de decisiones públicas

En muchos países, el público tiene oportunidades limitadas de expresar sus preferencias y de participar de manera significativa en los procesos democráticos. Según la Encuesta Mundial de Valores, solo 31.4% de la población de siete países de ALC creen que pueden opinar sobre lo que hace el gobierno (Gráfico 1.6). Teniendo en cuenta que la esencia de la democracia gira en torno al ejercicio del poder a través de los gobernados, los ciudadanos deben tener la expectativa de que la representación política y los procesos participativos les ofrezcan suficiente influencia sobre la toma de decisiones gubernamentales (OCDE, 2022^[15]). La gobernanza pública inclusiva debe tener como objetivo permitir la participación de una amplia gama de grupos de la sociedad a lo largo de todo el ciclo de elaboración de políticas, mediante el uso de mecanismos inclusivos y participativos. Dichos mecanismos pueden fomentar un mayor sentido de pertenencia, evitar la marginación de determinados grupos y generar confianza en las instituciones públicas, fortaleciendo en definitiva los sistemas democráticos y reduciendo las profundas disparidades que caracterizan desde hace tiempo a las sociedades de ALC.

Muchos gobiernos recurren ahora a la participación pública para involucrar más a los ciudadanos. Para garantizar el apoyo a los sistemas democráticos de cara a futuras crisis, es importante que los gobiernos busquen las formas de participación ciudadana más eficaces que sirvan para complementar los procedimientos actuales de democracia representativa. La institucionalización de normas y procesos eficaces en favor de la participación pública de forma coherente con la democracia representativa será clave en la creación de resiliencia democrática con miras a un crecimiento inclusivo y sostenible.

Gráfico 1.6. Poder opinar sobre lo que hace el gobierno, 2022 (o último año disponible)

Porcentaje de la población que confía en que el sistema político le permite tener una opinión sobre lo que hace el gobierno



Nota: Los datos de Argentina corresponden a 2017; los de Brasil, Colombia, México y Perú, a 2018; los de Nicaragua, a 2020, y los de Uruguay, a 2022. El promedio de ALC se basa en los países que figuran en el gráfico.

Fuentes: Cálculos propios basados en la Encuesta Mundial de Valores, 2017-22; Encuesta sobre Confianza OCDE (<http://oe.cd/trust>).

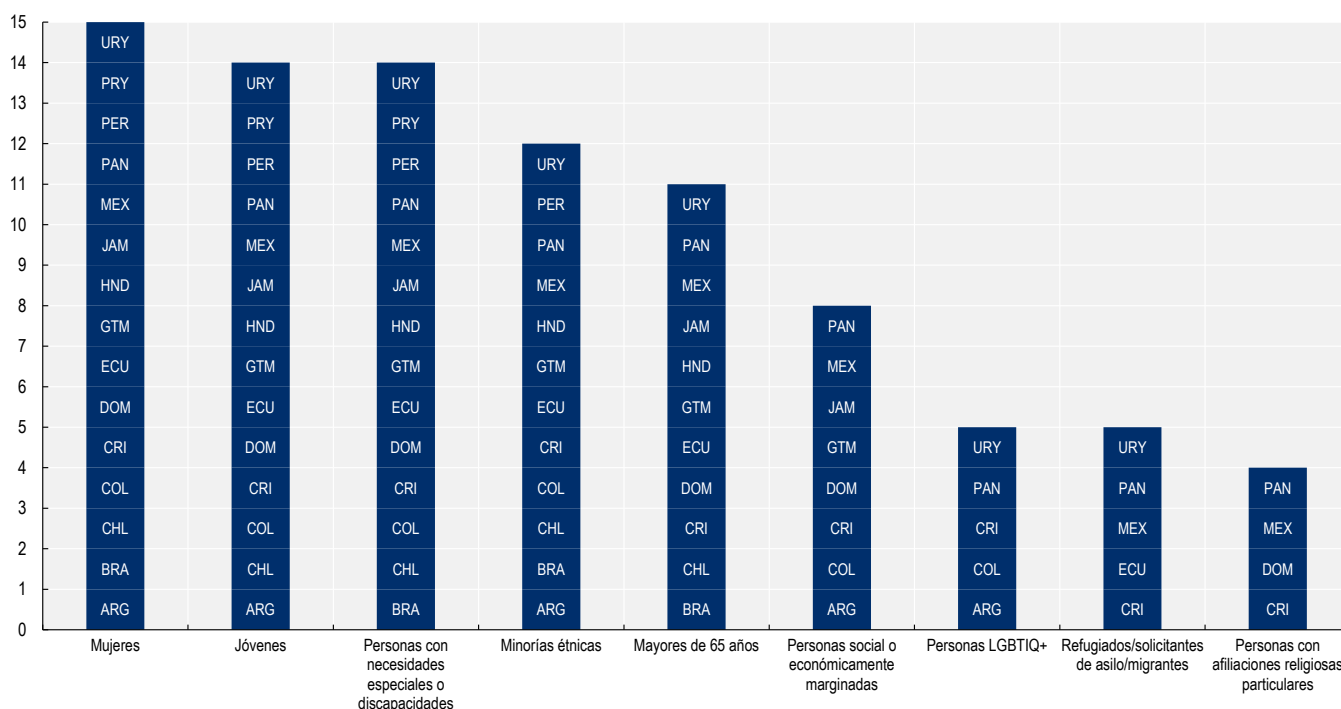
StatLink  <https://stat.link/2a8diz>

La toma de decisiones de forma participativa puede hacer los procesos políticos más inclusivos y que sus resultados se alineen más con las necesidades de los diferentes grupos de la sociedad. La mayoría de los países de ALC cuenta con una estrategia para fomentar la participación de las mujeres, los jóvenes y las personas con necesidades especiales o discapacidades en la toma de decisiones (Gráfico 1.7). Esto muestra el compromiso de promover la igualdad de acceso a la participación pública en la región. Este tipo de estrategias pueden ayudar a los gobiernos a empoderar a estas comunidades históricamente marginadas y a trabajar para derribar las barreras que han impedido su plena participación en la toma de decisiones públicas.

Empoderar e involucrar a los jóvenes a fin de abordar consideraciones intergeneracionales en las funciones básicas del gobierno también es fundamental para una recuperación sostenible e inclusiva. Muchas organizaciones de jóvenes están preocupadas por la falta de oportunidades para los jóvenes de participar en el diseño de las medidas de respuesta y recuperación de los gobiernos. Por ejemplo, la crisis de la COVID-19 generó incertidumbre entre los jóvenes, y si sus puntos de vista sobre las políticas no son tomados en cuenta durante este tipo de crisis, este grupo corre un mayor riesgo de exclusión, de menos empleo y de tasas de pobreza más altas (OCDE, 2022^[17]). Solo 15% de la población de los países de la OCDE consideraba que su gobierno tuvo en cuenta la opinión de los jóvenes a la hora de adoptar medidas de cuarentena y confinamiento. Del mismo modo, más de un tercio de las organizaciones de jóvenes de países de la OCDE (38%) estimó que la confianza de sus miembros en el gobierno había disminuido desde el inicio de la crisis de la COVID-19, mientras que solo el 16% informó un aumento (OCDE, 2022^[17]).

La gobernanza inclusiva también puede fomentar la confianza en las instituciones públicas entre las comunidades marginadas, dándoles participación en la dirección de las políticas públicas. Cuando las libertades cívicas fundamentales están garantizadas y a medida que los grupos marginados tienen acceso a oportunidades y recursos, les resulta más fácil participar en la vida cívica y en los procesos democráticos, lo que también puede mejorar las instituciones democráticas (OCDE, 2022^[18]). Este compromiso, a su vez, puede hacer que los gobiernos respondan mejor a las necesidades de todos los ciudadanos. Por lo tanto, al apostar por la inclusión, los países de ALC no solo podrían dar pasos importantes hacia la reducción de las desigualdades políticas, sino también podrían sentar las bases de una resiliencia democrática duradera frente a la evolución de la dinámica social. Dicho esto, solo la mitad de los países de ALC encuestados cuentan con estrategias para fomentar la participación de personas marginadas social o económicamente en la toma de decisiones, lo que limita las oportunidades de escuchar a estos grupos y de abordar sus preocupaciones (Gráfico 1.7).

Gráfico 1.7. Grupos para los que existe una estrategia o política específica para fomentar su participación en la toma de decisiones, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink  <https://stat.link/kj170d>

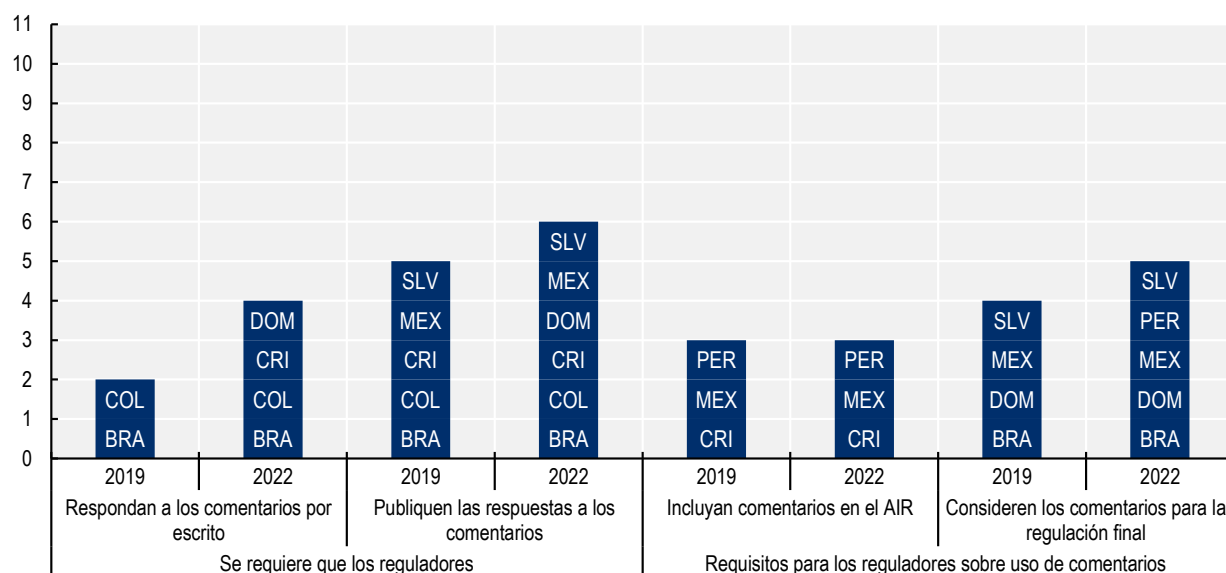
Los países deben diseñar procesos de participación y consulta que permitan a las personas alcanzar una postura negociada y crear consenso respecto a cambios políticos importantes y potencialmente controvertidos, como la transición verde. Esta transición puede implicar un movimiento de recursos entre sectores económicos y grupos políticos, lo que podría desencadenar la oposición de grupos de interés. Animar a la población, grupos de la sociedad civil, representantes de grupos minoritarios y comunidades locales a participar en todo el proceso de elaboración de políticas puede promover una mayor identificación con las políticas y políticas más inclusivas que tengan en cuenta sus necesidades. Los responsables políticos también deben involucrar al sector privado concientizándolo sobre prácticas empresariales responsables. Es fundamental adaptar las estrategias de consulta a los contextos sociopolíticos específicos, así como idear estrategias de comunicación empáticas y empoderadoras para las reformas propuestas.

Los gobiernos deben establecer e integrar formas de participación tanto presenciales como en línea, a fin de obtener opiniones que permitan la toma de decisiones informadas que respondan a necesidades diversas. El uso de diferentes formas de participación también podría impulsar la adaptabilidad del gobierno durante períodos críticos de toma de decisiones (OCDE, 2023^[12]). La cultura de la deliberación, en sus diferentes formas, está visiblemente extendida en la mayoría de los países latinoamericanos, donde los ciudadanos muestran un gran interés en involucrarse y muestran capacidad para participar de una forma más estructurada y sistemática. Por ejemplo, la mayoría de los países de ALC realizan reuniones presenciales y consultas focalizadas con grupos de expertos para la elaboración de regulaciones subordinadas (véase el Capítulo 5). Más concretamente, durante la reforma constitucional de Chile, se celebró una consulta paralela en persona con los pueblos originarios a fin de incluir sus opiniones en la nueva constitución. Sin embargo, los países de ALC pueden aprovechar todavía más el uso de prácticas innovadoras de participación pública. Por ejemplo, los procesos deliberativos (por ejemplo, asambleas y paneles de ciudadanos) reúnen a grupos de ciudadanos ampliamente representativos de la sociedad para abordar cuestiones políticas difíciles, como la transición climática (OCDE, 2020^[19]).

La tecnología digital también puede ayudar a los gobiernos a aumentar las oportunidades de participación. Más de dos tercios de los países de ALC encuestados (67%) utilizan portales digitales para facilitar el acceso a la elaboración participativa de políticas, ya sea con portales de todo el gobierno (47%) o de instituciones específicas (20%) (véase el Capítulo 4). Durante la pandemia de COVID-19, varios países de ALC adoptaron o aumentaron el uso de formatos virtuales de participación, en respuesta a las restricciones impuestas por la crisis. Desde entonces, estas herramientas han seguido utilizándose para facilitar las consultas (véase el Capítulo 5). Las tecnologías digitales también pueden aumentar la escala y la velocidad de las consultas, en consonancia con las normas y las prácticas que existen en los países de la OCDE (OCDE, 2023^[12]).

En este contexto, los gobiernos deben proteger las libertades cívicas en la esfera digital. Se trata de una condición previa para que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil puedan acceder a información correcta, expresar sus opiniones, y prosperar sin que sus derechos se vean coartados por la discriminación, incitación al odio, desinformación o información falsa, la intrusión arbitraria o ilegal en sus datos personales o amenazas a su privacidad. Los gobiernos deben tener en cuenta estas preocupaciones a la hora de utilizar la tecnología digital para las consultas. Dada la brecha digital en la región, el uso de estas tecnologías debe complementarse con herramientas más tradicionales, y los gobiernos deberán prestar especial atención a la accesibilidad para los grupos infrarrepresentados.

Aunque cada vez más los países de ALC están adoptando prácticas para consultar a las partes interesadas en la elaboración de regulaciones, no siempre exigen que se utilicen los resultados de sus consultas. Los 11 países de ALC encuestados exigen a los responsables del desarrollo de regulaciones la participación de las partes interesadas en la elaboración de todas o de un subgrupo de las regulaciones formuladas por el Poder Ejecutivo (véase el Capítulo 5). Sin embargo, en la actualidad, solo cinco países (Brasil, El Salvador, México, Perú y República Dominicana) exigen a los responsables de las regulaciones que tengan en cuenta la opinión de las partes interesadas al formular la regulación final (Gráfico 1.8). Los países de ALC podrían hacer bastante más para garantizar que las opiniones de las partes interesadas se utilicen sistemáticamente para informar la elaboración de regulaciones, para mejorar el diseño de políticas y regulaciones futuras, y para apoyar una participación significativa de las partes interesadas a lo largo del tiempo.

Gráfico 1.8. Uso de comentarios para la elaboración de regulaciones subordinadas, 2019 y 2022

Fuente: Encuestas OCDE-BID sobre Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina y el Caribe 2019 y 2022 (www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm).

StatLink  <https://stat.link/95b2ia>

La participación pública podría ampliarse a varias fases del ciclo de políticas. Los gobiernos también deberían facilitar vías para que los interesados presenten sus aportes durante la implementación de las políticas públicas, permitiéndoles expresar sus ideas o manifestar sus preocupaciones sobre las políticas vigentes. Este tipo de participación puede mejorar la calidad de las normativas existentes al incorporar opinión del mundo real de las personas que están directamente afectadas por ellas. En la región de ALC, los 13 países encuestados cuentan con legislación sobre peticiones u otras formas de iniciativas ciudadanas, mientras que 10 países (77%) tienen disposiciones sobre la gestión de quejas de los ciudadanos en las entidades gubernamentales (véase el Capítulo 4).

1.2.2. Representación y diversidad en la vida pública y en la fuerza laboral

La diversidad y la representación en los órganos de decisión son una preocupación desde hace mucho tiempo en los países de ALC. Los órganos públicos y electos han estado históricamente dominados por hombres y grupos mayoritarios y, a pesar de algunas mejoras en los últimos años, la representación inclusiva está aún lejos de conseguirse (Naranjo Bautista et al., 2022^[20]). La región de ALC precisa una agenda más ambiciosa para la diversidad en el sector público, que vaya más allá del cumplimiento de las leyes y cuotas establecidas, y provoque un cambio cultural más profundo.

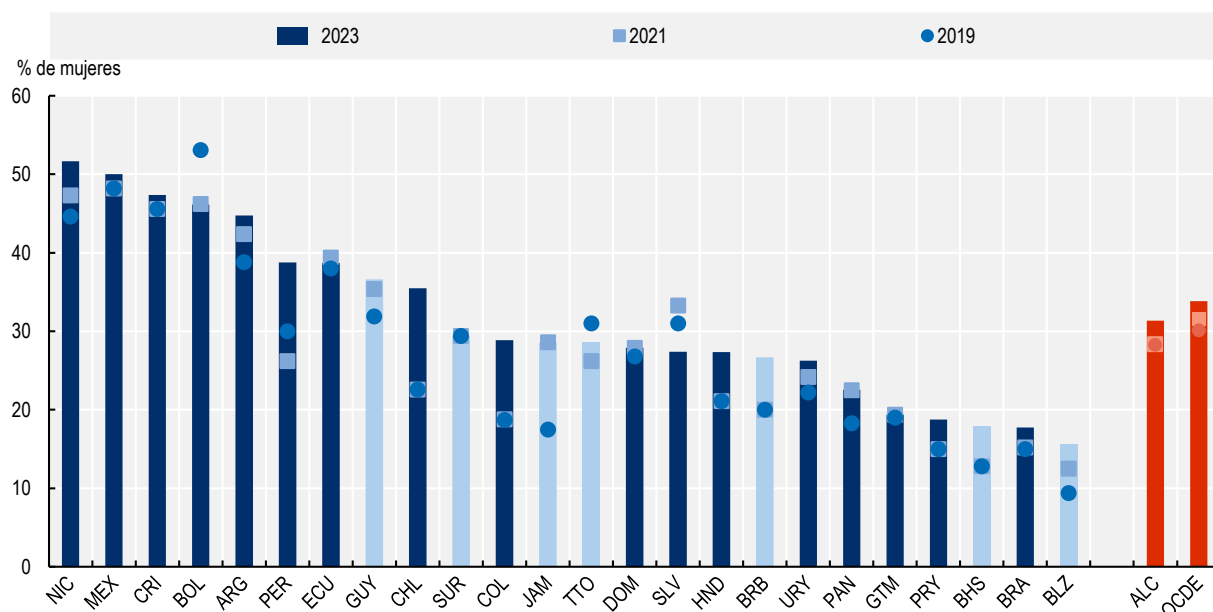
Una mayor ambición por lograr una formulación de políticas inclusiva y representativa ayudaría a superar las profundas brechas que existen en las sociedades de ALC, haciéndolas más resistentes a los choques internos y externos. Los gobiernos reconocen cada vez más la necesidad de reforzar la representación democrática de grupos históricamente poco representados, como los jóvenes, las mujeres y las minorías. Esto se aplica tanto a los órganos de decisión, ya sean elegidos o designados, como a la mano de obra pública que aplica las políticas públicas. Este tipo de representación no solo permite a estos grupos opinar sobre la forma en que se diseñan y aplican las políticas, sino que también da lugar a políticas públicas más adaptables y con mayor rendición de cuentas (OCDE, 2022^[8]).

A pesar de algunos avances, los niveles de representación de las mujeres en la vida política siguen siendo bajos en los países de ALC, y la brecha se reduce a un ritmo lento. Los miembros de los cuerpos legislativos de la región tienen una influencia significativa en las políticas nacionales, ya que son ellos quienes proponen y promulgan la gran mayoría de las leyes primarias. Este amplio alcance tiene un gran impacto, lo que hace que las voces de estos representantes sean fundamentales para dar forma a las políticas. En promedio, 31% de los congresistas de los países de ALC eran mujeres en 2023, en comparación con 28% en 2019, un poco por detrás de los países de la OCDE en 2023 (34%). Solo Chile, Colombia y Perú han reducido la brecha de género de sus cuerpos legislativos en más de 10 p.p. en los últimos cuatro años; en la mayoría de los

países, la brecha solo se redujo marginalmente o se mantuvo igual. Solo en Nicaragua y México las mujeres ocupan el 50% o más de los escaños del Congreso (Gráfico 1.9).

Los bajos niveles de representación política de las mujeres pueden afectar negativamente su participación política y su percepción de la legitimidad de las instituciones públicas, disuadiéndolas aún más de participar en la toma de decisiones. La *Recomendación de la OCDE de 2015 sobre Igualdad de Género en la Vida Pública* insta a los gobiernos a considerar medidas para lograr una representación equilibrada de género en los puestos de toma de decisiones en la vida pública mediante el fomento de una mayor participación de las mujeres en los cuerpos legislativos y en todos los niveles de gobierno (OCDE, 2016^[21]). Políticas como las cuotas de género en las listas electorales han surtido efecto en algunos países. Por ejemplo, en 2015, Chile estableció el requisito de que 40% de los puestos en las listas electorales fueran para mujeres, lo que contribuyó en parte a mejorar la paridad (35%) en el Congreso de 2022. Esto representó un aumento significativo, ya que en el Congreso de 2018 solo el 22.6% de los escaños estaban ocupados por mujeres, además hubo un cambio mucho más rápido que en ciclos electorales anteriores, en los que la proporción de puestos ocupados por mujeres solo había aumentado, en promedio, 1.6 p.p. por ciclo electoral.

Gráfico 1.9. Igualdad de género en los cuerpos legislativos y cuotas electorales de género, 2019, 2021 y 2023



Nota: Las barras en azul claro representan países sin cuotas electorales en sus cuerpos legislativos de cámara baja o única. Metodología: Los datos se refieren a la proporción de mujeres parlamentarias registrada al 1 de febrero de 2023. Los porcentajes representan el número de mujeres legisladoras en relación con el total de escaños ocupados.

Fuente: Unión Interparlamentaria (UIP) PARLINE (base de datos).

StatLink  <https://stat.link/u9ilpw>

La diversidad en la edad de los legisladores también puede contribuir a sistemas democráticos más sólidos, garantizando la representación de todos los grupos demográficos de edad. En 2023, solo 27% de los legisladores tenía menos de 40 años de media en los países de ALC, a pesar de que 48% de la población de la región tiene entre 20 y 40 años. Los legisladores más jóvenes aportan las voces y perspectivas de una generación que heredará y moldeará el futuro, y podrían equilibrar los intereses intergeneracionales en la transición verde. La *Recomendación de la OCDE de 2022 sobre la Creación de Mejores Oportunidades para los Jóvenes* aconseja a los países que promuevan la participación de los jóvenes en los procesos cívicos y democráticos y en la toma de decisiones, así como su representación en las instituciones públicas en todos los niveles, incluidos los órganos legislativos y ejecutivos (OCDE, 2022^[22]).

La brecha de género en los puestos de toma de decisiones también es evidente en el sector público. Aunque, en promedio, ha habido igualdad de género en el empleo del sector público desde 2011 en la región de ALC, en 2021 las mujeres seguían estando poco representadas en los niveles altos y medios de dirección, lo que dificulta su participación en las decisiones estratégicas y en la ejecución de los programas públicos. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha llevado a cabo una investigación detallada sobre las mujeres en puestos de liderazgo en los países de ALC, la cual ha revelado que las mujeres tienden a ocupar puestos de menor rango dentro de una organización, dato que apunta a barreras estructurales que les impiden llegar a puestos más altos en la jerarquía. A su vez, la investigación sostiene que tanto los "techos de cristal" como los "suelos pegajosos" siguen siendo barreras importantes (Naranjo Bautista et al., 2022^[20]).

La diversidad de la fuerza laboral se extiende también a la inclusión de otros grupos poco representados, como las personas con discapacidad y los pueblos originarios. Algunos países de ALC utilizan herramientas para aumentar la diversidad y la participación de grupos poco representados en los procesos de reclutamiento del sector público. Por ejemplo, 10 de los 15 países encuestados permiten adaptar los procesos de reclutamiento a condiciones médicas o discapacidades, mientras que 6 países utilizan estrategias de comunicación para atraer específicamente a grupos poco representados. Además de estas políticas, 10 de los 15 países de ALC (67%) establecen objetivos o cuotas para incluir a personas con discapacidad en la fuerza laboral pública, y 4 tienen objetivos fijos para los pueblos originarios (Capítulo 13). Sin embargo, es la diversidad real en la fuerza laboral del sector público –no solo las políticas o las cuotas– lo que aporta el beneficio de perspectivas variadas a la hora de aplicar las políticas. Solo Colombia cumple su cuota legal de personas con discapacidad en el sector público (3.6%), establecida entre 0.5% y 4% dependiendo del número de trabajos disponibles en la entidad, mientras que en los países de ALC, en promedio, solo el 1.1% de los empleados de la administración pública eran personas con discapacidad, a pesar de que la cuota legal en la región es en promedio de 4% para este grupo (Capítulo 12).

A menudo faltan datos sobre la aplicación de las políticas de diversidad y las cuotas, lo cual plantea un reto importante. Esto es preocupante en los países de ALC, ya que no suelen recopilar ni hacer públicos los datos sobre el número de personas procedentes de grupos poco representados en sus órganos decisorios ni en su fuerza laboral. La falta de información dificulta la evaluación de la eficacia de estas políticas. Para subsanar esta carencia, los países deben desarrollar, de manera urgente, mecanismos transparentes de información y estrategias exhaustivas de recopilación de datos que abarquen toda la gama de estructuras organizativas, permitiendo así una comprensión más precisa del impacto y el éxito de las iniciativas de diversidad en el sector público.

1.2.3. Formulación de políticas inclusivas

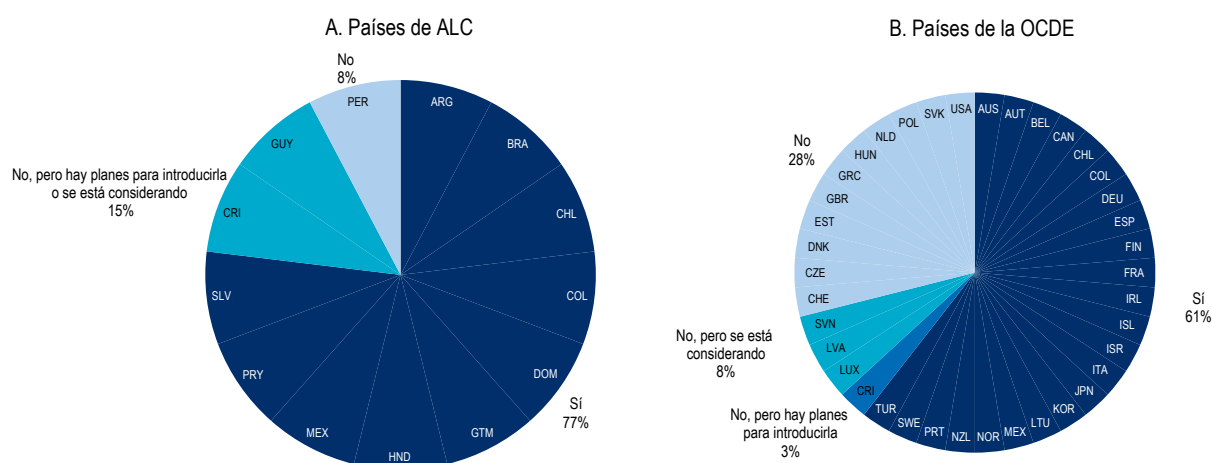
Cada vez más, los países utilizan prácticas para garantizar que la inclusión se tenga en cuenta sistemáticamente en la formulación de políticas. Comprender el impacto de las leyes, regulaciones y políticas en todos los grupos sociales es esencial para promover la equidad y la justicia y generar confianza en las instituciones gubernamentales. Además, las políticas mal diseñadas suelen tener un impacto desproporcionado en los grupos poco representados, como las mujeres, los jóvenes y las comunidades marginadas. La desigualdad, las barreras estructurales para determinados grupos y las desventajas históricas pueden entrecruzarse de forma compleja y dinámica exacerbando los efectos adversos de decisiones desacertadas.

Por ejemplo, el sector de infraestructura ha sido tradicionalmente dominado por los hombres, dejando a las mujeres con poca o ninguna voz en las decisiones de inversión que afectan sus oportunidades económicas, su vida cotidiana y su bienestar. Las mujeres y los hombres tienen necesidades distintas y utilizan las infraestructuras de formas diferentes debido a sus roles sociales particulares, su situación económica o sus preferencias. Además, las infraestructuras deficientes suponen amenazas específicas para la seguridad y el bienestar de las mujeres. La cuestión de la escasez de tiempo (por ejemplo, cuando el tiempo dedicado al traslado o al cuidado de personas deja a las personas con menos tiempo para perseguir metas personales y satisfacer sus propias necesidades) es un ejemplo de cómo las infraestructuras pueden tener efectos diferenciados por género, pero también por origen socioeconómico. La escasez de tiempo puede disuadir a las mujeres de incorporarse (o reincorporarse) a la población laboral, llevarlas a aceptar empleos peor pagados o influir en su decisión de ingresar al sector informal, lo que podría permitirles más flexibilidad para atender a los miembros de la familia. Estudios recientes han revelado que las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de dejar su trabajo debido a un tiempo largo de traslado. Las conclusiones indican que las mujeres con un trayecto de una hora al trabajo tienen un 29.1% más de probabilidades de dejar su empleo actual que las que tienen un trayecto de 10 minutos, frente a 23.9% más de probabilidades en el caso de los hombres (OCDE, 2021^[23]).

A pesar del potencial del uso de las políticas de infraestructura para abordar la desigualdad de género, de los 15 países de ALC encuestados, solo Costa Rica, México y Perú (20%) informan que han alineado sus visiones estratégicas a largo plazo para las infraestructuras con objetivos de inclusión e integración de la perspectiva de género (véase el Capítulo 8). En comparación, alrededor de un tercio de los países de la OCDE han alineado sus planes de infraestructuras a largo plazo con políticas de integración de la perspectiva de género (OCDE, 2021^[23]).

Las medidas de gasto pueden afectar de forma diferente a los distintos grupos de la sociedad, y cada vez son más los países que tienen en cuenta estos efectos distributivos en sus procesos presupuestarios y de gasto público. El número de países de la OCDE que utiliza la presupuestación con perspectiva de género se ha duplicado entre 2016 y 2022, hasta alcanzar el 61% (OCDE, 2023^[12]), mientras que 77% de los países de ALC declararon utilizarla en 2022 (Gráfico 1.10). En Colombia, por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-22 exigía que las autoridades presupuestarias presentaran un informe anual al Congreso Nacional sobre las asignaciones presupuestarias destinadas a garantizar la equidad para las mujeres mediante el seguimiento y la supervisión de cómo se asignan y gastan los fondos (OCDE, 2023^[24]). Sin embargo, hay margen para mejorar la eficacia de la presupuestación con perspectiva de género en la región de ALC. Por ejemplo, se podría hacer un mayor uso de las evaluaciones de impacto de género de las medidas presupuestarias antes de presentarlas. En la actualidad, solo el 20% de los países de ALC que cuentan con presupuestación con perspectiva de género realiza sistemáticamente evaluaciones de impacto de género (véase el Capítulo 6).

Gráfico 1.10. Existencia de presupuestos con perspectiva de género en los países de ALC y la OCDE, 2022



Fuentes: Encuesta BID-OCDE (2022) sobre presupuesto con perspectiva de género; Encuesta OCDE (2022) sobre presupuesto con perspectiva de género.

StatLink  <https://stat.link/o1btw4>

1.3. Reforzar las competencias clave para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo

Los gobiernos deben reforzar las competencias clave de la gobernanza pública si quieren hacer frente a la crisis climática. Deben seguir respondiendo a las necesidades de los ciudadanos y proporcionar ayuda fiable en situaciones de crisis. En esta sección se destacan algunas de estas competencias: garantizar la coherencia estratégica de las políticas; hacer un mayor uso de los datos, la tecnología y las evidencias en la formulación de políticas; crear finanzas públicas más resistentes, y, aún más importante, desarrollar y mantener las competencias adecuadas entre los trabajadores y gestores de los servicios públicos para liderar una transición justa y equitativa hacia una economía más verde.

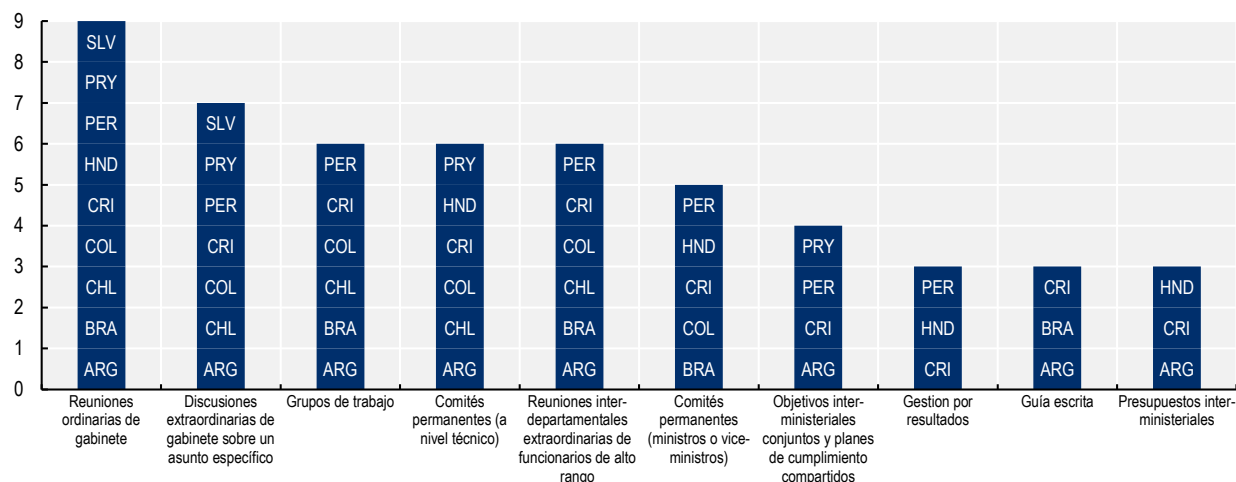
1.3.1. Coherencia y coordinación de las políticas públicas para una transición verde basada en evidencia

Las políticas coordinadas e integradas son cruciales para lograr una transición verde justa en la región de ALC. Los responsables de políticas deben trabajar estratégicamente y alcanzar altos niveles de coordinación entre sectores y niveles de gobierno para garantizar una agenda de gobernanza pública coherente que pueda apoyar la transición. Como señala la *Recomendación de la OCDE sobre la Coherencia de las Políticas en favor del Desarrollo Sostenible* (OCDE, 2019^[25]), el enfoque integrado deberá equilibrar las compensaciones económicas, sociales y medioambientales, aprovechando al mismo tiempo los efectos indirectos de las políticas en distintos ámbitos. La Plataforma Multiactor de Colombia, desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación, es un ejemplo concreto del tipo de herramienta que puede utilizarse para lograr la coherencia política mediante la participación de las partes interesadas. La plataforma reúne las contribuciones de la sociedad civil a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en todas las regiones.

La coordinación de las políticas a nivel de todo el gobierno y la coherencia normativa y de políticas son fundamentales porque señalan a las distintas partes interesadas –incluidas las entidades públicas, el mercado y los ciudadanos en general– la necesidad de movilizar recursos para alcanzar los objetivos prioritarios de las políticas públicas. Por ejemplo, una de las funciones clave de los gobiernos es diseñar y aplicar políticas e inversiones para hacer frente a los riesgos medioambientales. Al hacerlo, fijan expectativas y ofrecen orientación para que el sector privado y la sociedad civil se adapten a las nuevas soluciones y resultados ecológicos. Disponer de un marco normativo coherente y de certidumbre sobre las normas y su permanencia a largo plazo es fundamental para que el sector privado participe con éxito en la transición verde. Dado que las iniciativas llevadas a cabo en forma aislada pueden conducir a soluciones insostenibles, los gobiernos deben utilizar enfoques sistémicos con miras a respaldar la coherencia entre los distintos ámbitos políticos y crear consenso en torno a la necesidad de una acción concertada (OCDE, 2022^[15]). Por ejemplo, si las partes interesadas no están alineadas con la necesidad de mitigar las emisiones de carbono, pueden resistirse a las reformas que las obligan a adaptar sus prácticas e invertir en la ecologización de sus operaciones. A la inversa, la adopción generalizada de prácticas verdes no solo sirve de ejemplo para los demás, sino que también ofrece a los consumidores la opción de evitar productos y servicios que no cumplan con sus expectativas. Del mismo modo, las políticas de todo el gobierno en materia de compras públicas y del desarrollo de proyectos de infraestructuras sostenibles podrían contribuir a sentar un ejemplo hacia la transición verde.

En este contexto, el centro de gobierno (CdG) podría desempeñar un papel fundamental a la hora de garantizar que diversos sectores como la energía, el transporte, la agricultura y la protección del medio ambiente adopten un enfoque holístico de la transición verde. La mayoría de los CdG de la región de ALC afirman ser responsables de la coordinación de políticas; sin embargo, el tipo y la profundidad de los mecanismos que utilizan para ello varían ampliamente. Las prácticas más comunes son las reuniones periódicas del gabinete o los debates *ad hoc* del gabinete. Solo unos pocos países (Argentina, Costa Rica, Paraguay y Perú) utilizan mecanismos más avanzados, como objetivos interministeriales conjuntos y planes de ejecución compartidos (Gráfico 1.11). Reforzar la coordinación en cuestiones que afectan a múltiples sectores es clave para abordar un reto político multidimensional a largo plazo como es la transición verde. La pandemia de COVID-19 demostró lo que era posible: en un proceso liderado por el CdG, los países fueron capaces de aunar conocimientos en materia de salud pública y reasignar recursos para abordar cuestiones clave. Esto podría aportar lecciones sobre cómo abordar otras cuestiones apremiantes como el cambio climático.

Gráfico 1.11. Principales mecanismos utilizados por el CdG para coordinar políticas públicas, 2022



Fuente: Encuesta OCDE-BID sobre Centros de Gobierno 2022.

StatLink  <https://stat.link/7vl2ot>

Un enfoque que abarque a todo el gobierno también requiere una mayor atención a estar preparado. La falta de preparación para hacer frente a fenómenos climáticos graves puede agravar su impacto, no solo en el bienestar de la población o en el acceso a los servicios, sino también aumentando el desencanto político, especialmente entre los más vulnerables. En este contexto, los CdG pueden contribuir reforzando la planificación estratégica para apoyar la transición verde. Aunque los CdG de cinco de los nueve países de ALC estudiados son responsables de las evaluaciones nacionales de riesgos y de la planificación de escenarios, podría hacerse más para garantizar que se incorporen en las estrategias a largo plazo. En la región de ALC no se utilizan habitualmente herramientas como los tableros de seguimiento para supervisar la aplicación de las prioridades políticas o apoyo particular a los ministerios que ejecutan (véase el Capítulo 3).

1.3.2. Aprovechar la generación de datos para la elaboración de políticas basadas en evidencia

El ritmo rápido de cambio del mundo actual exige actualizaciones y ajustes constantes de las decisiones de políticas, por lo que resulta imperativo mantener los datos actualizados y relevantes. En una era de desafíos cada vez más complejos, que van desde las catástrofes naturales a las pandemias mundiales, la capacidad de recopilar, analizar y actuar a partir de datos relevantes resulta fundamental. Los datos son vitales para elaborar estrategias eficaces que permitan afrontar los retos sociales e impulsar cambios positivos. Este enfoque permite a los gobiernos y organizaciones anticiparse a posibles crisis, asignar recursos de forma eficiente, adaptar las intervenciones a la realidad y propiciar un futuro más adaptable y seguro para todos.

Los datos confiables y los sistemas de información conectados e integrados son la piedra angular de una cultura más amplia de formulación e implementación de políticas basadas en evidencia. Sin embargo, la gobernanza de los datos sigue siendo un reto para muchos gobiernos. Entre los nueve países encuestados de la región de ALC, por ejemplo, solo Argentina, Chile y Perú otorgan a sus CdG la responsabilidad exclusiva de la gobernanza de los datos, mientras que en Colombia la responsabilidad se comparte con otro organismo (véase el Capítulo 3). La gestión de los datos durante la pandemia de COVID-19 demostró que queda margen para que los CdG refuercen su papel en las funciones de gobernanza y supervisión de datos (véase el Recuadro 1.2).

Recuadro 1.2. Monitoreo en tiempo real durante la pandemia de COVID-19

Al inicio de la crisis de la COVID-19, la mayoría de los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe (ALC) establecieron algún tipo de tablero de control de desempeño y actualizaciones regulares (a menudo diarias) para informar los procesos de toma de decisiones de los líderes gubernamentales. En diferentes países y en diferentes momentos de la pandemia, estos tableros de mando normalmente incluían una combinación de indicadores de insumos (por ejemplo, disponibilidad de ventiladores, equipos de protección); indicadores de proceso (por ejemplo, número de pruebas PCR aplicadas, vacunas distribuidas); indicadores de producto (por ejemplo, tasas de ocupación de camas, tasas de ocupación de cuidados intensivos, tasas de vacunación), e indicadores de resultados (por ejemplo, número de casos, tasas de positividad, número de muertes). También podrían incluir otros indicadores principales de diferentes sectores (por ejemplo, tasas de movilidad del tráfico y cargas virales en aguas residuales que podrían predecir cambios posteriores en los demás indicadores) y sobre otros ámbitos políticos relevantes, como la actividad económica o el empleo. Entre ellos se incluía el uso de predicciones en tiempo real mediante herramientas de *nowcasting* para captar las rápidas variaciones producidas por la pandemia y las decisiones de políticas públicas.

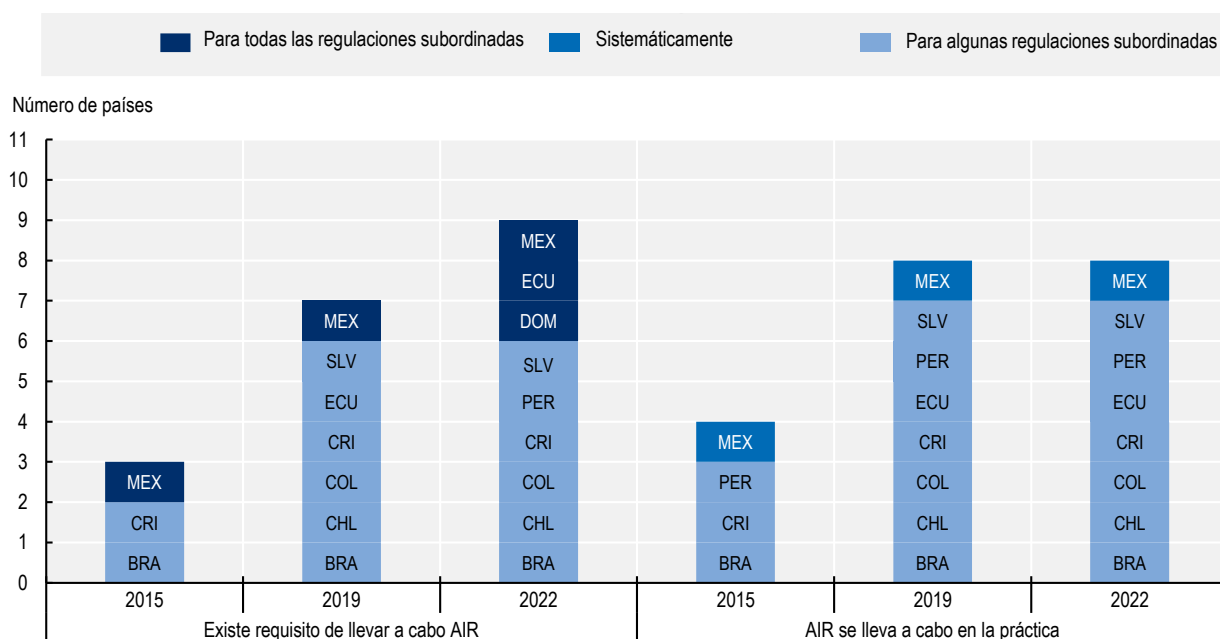
Si bien esto ciertamente representó un avance en la utilización de datos para fundamentar decisiones políticas, la pandemia también puso al descubierto algunas de las dificultades que presenta el uso de sistemas de información existentes para suministrar adecuadamente a las autoridades información en tiempo real proveniente de procesos automatizados:

- Falta de marcos de gobernanza y de la infraestructura tecnológica necesaria para incorporar diferentes tipos de datos de salud.
- Diferencias en las definiciones, metodologías o plataformas que dificultan la interoperabilidad entre fuentes de datos.
- Cobertura insuficiente de registros electrónicos de salud personales.
- Falta de regulación sobre confidencialidad.
- Falta de capacidades para analizar datos.

Fuente: Adaptado de Shostak, Alessandro, Diamond *et al.* (2023): "El centro de gobierno: nuevas perspectivas tras una década de reformas". Banco Interamericano de Desarrollo.

Las regulaciones bien diseñadas y fundamentadas en evidencia, que aprovechan los datos ya existentes, pueden nivelar el campo de juego, fomentar la innovación y proteger a grupos vulnerables, contribuyendo a un entorno económico estable y sostenible. Los análisis de impacto regulatorio (AIR) tienen como meta utilizar evidencia y datos para identificar claramente los objetivos de la política pública, analizar diferentes alternativas para abordar problemas y determinar la manera más efectiva y eficiente de lograr los objetivos. Todos los países de la OCDE ya han adoptado alguna forma de AIR. Aunque este enfoque está ganando aceptación en los países de ALC en cuanto al desarrollo de regulaciones iniciadas por el Poder Ejecutivo, en la práctica, no muchos países lo utilizan de manera sistemática (Gráfico 1.12). Lograr coherencia en las políticas de sostenibilidad debe ser un esfuerzo horizontal para las administraciones; los formuladores de políticas deben incorporar consideraciones ambientales, como el clima y la biodiversidad, en sus AIR (OCDE, 2023^[26]). Cada vez más, los países de la OCDE están exigiendo formalmente a los responsables de formular políticas que tengan en cuenta los impactos ambientales de las regulaciones (OCDE, 2021^[27]). En la región de ALC, Chile y México requieren formalmente que los responsables de formular políticas consideren el impacto ambiental y de sostenibilidad de las diferentes opciones regulatorias. Sin embargo, tanto en los países de ALC como en los de la OCDE, la inclusión de estas consideraciones aún no es una práctica generalizada o sistemática (OCDE, 2023^[26]).

Gráfico 1.12. Obligación legal de realizar AIR y AIR realizados en la práctica para elaborar regulaciones subordinadas, 2015, 2019 y 2022



Fuentes: Encuestas OCDE-BID sobre Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina y el Caribe 2022; iREG OCDE 2020 (www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm).

StatLink <https://stat.link/ylo65z>

1.3.3. Finanzas públicas resilientes

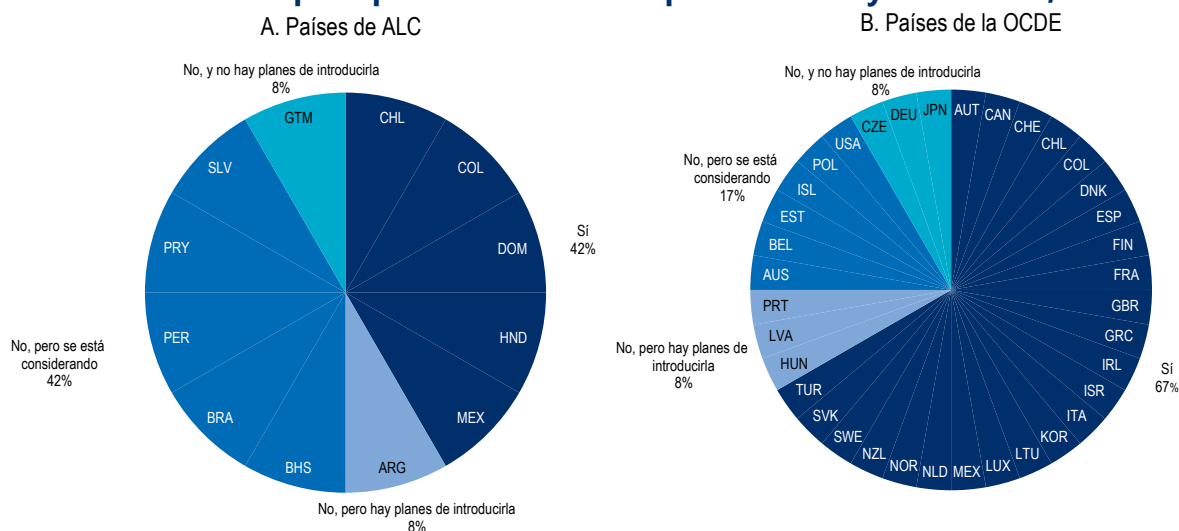
Los gobiernos necesitan marcos creíbles de gestión financiera pública si quieren generar confianza en su gobernanza presupuestaria y mantener suficiente margen fiscal para poder invertir en prioridades de políticas públicas y financiar respuestas a crisis cuando sea necesario. Después de la severa recesión económica causada por la pandemia de COVID-19 en 2020, los países de ALC experimentaron una sólida recuperación en 2021. Sin embargo, esta se desaceleró en 2022 debido a la adversa situación económica global, la reversión de paquetes de estímulo fiscal y monetario, proyecciones débiles de crecimiento y presiones inflacionarias que llevaron a aumentos en las tasas de interés por parte de los bancos centrales (OCDE et al., 2022^[21]). El panorama de crecimiento económico en la región sigue siendo bajo (Beylis et al., 2023^[28]), lo que puede significar dificultades para que los gobiernos mejoren las condiciones sociales, refuercen sus posiciones fiscales y promuevan un crecimiento inclusivo a largo plazo (Galindo y Nuguer (2023^[29])).

Como en otros lugares, la pandemia de COVID-19 puso a prueba la flexibilidad de los marcos fiscales en la región de ALC. Los países de ALC se unieron a muchos países de la OCDE al recurrir al uso de fondos de contingencia y extrapresupuestarios, presupuestos suplementarios y otras medidas, incluidos préstamos y reajustes de recursos. Las respuestas a la pandemia dentro de la región no fueron homogéneas y estuvieron influenciadas por diferentes realidades institucionales y por las herramientas disponibles (véase el Capítulo 6). Sin embargo, en la mayoría de los casos, la emisión de nueva deuda formó parte de la combinación, aumentando sustancialmente los niveles de deuda de la región de 46.0% del PIB en 2013 a 66.3% del PIB en 2022 (véase el Capítulo 10).

Las reglas fiscales son una de las herramientas más comunes que utilizan los países para garantizar la disciplina fiscal, al mismo tiempo que dejan margen para abordar circunstancias imprevistas. Doce países de ALC cuentan con reglas fiscales, siendo las más comunes las relacionadas con el equilibrio fiscal y la deuda (Cardenas et al., 2021^[30]). En estos países, las reacciones fiscales a la pandemia de COVID-19 fueron ampliamente consistentes con sus marcos de responsabilidad fiscal. La mayoría de los países recurrieron a cláusulas de escape existentes o realizaron ajustes incorporados para factores cíclicos. Sin embargo, Colombia, Paraguay y Perú suspendieron temporalmente sus reglas fiscales, mientras que Chile y México revisaron sus objetivos fiscales para el año 2020 (FMI, 2020^[31]).

En un contexto de aumento sustancial de los niveles de deuda, que dejan un margen de maniobra fiscal limitado, los gobiernos podrían hacer un uso más efectivo de los procesos de presupuestación y gestión financiera pública para abordar la crisis climática (véase el Capítulo 10). Solo 5 de los 12 países de la región de ALC encuestados (Chile, Colombia, Honduras, México y República Dominicana) utilizan mecanismos de presupuestación verde (42%), en comparación con 67% de los países de la OCDE; otros 5 países están considerando su uso (Gráfico 1.13). Los países de ALC que utilizan la presupuestación verde han establecido el entorno propicio y disposiciones institucionales necesarias. Sin embargo, queda margen para mejorar la adopción de herramientas y métodos de presupuestación verde, y para aumentar la responsabilidad y transparencia involucrando también a la sociedad civil en su monitoreo (véase el Capítulo 6). La mayoría de los países de la OCDE que aplican la presupuestación verde han adoptado medidas de transparencia y rendición de cuentas a fin de guiar a las instituciones públicas en la consecución de objetivos verdes. Por ejemplo, Francia e Italia preparan declaraciones de presupuesto verde como parte de cada presupuesto gubernamental para demostrar cómo se ajusta a sus objetivos verdes (OCDE, 2022^[15]).

Gráfico 1.13. Existencia de presupuestación verde en países de ALC y de la OCDE, 2022



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Presupuestación Verde; OCDE (2022), Encuesta de la OCDE sobre Presupuestación Verde.

StatLink  <https://stat.link/25gfup>

Además de ampliar el uso de mecanismos de presupuesto verde en la región de ALC, los países también deben prestar atención a aumentar su efectividad. Los gobiernos deben adoptar metodologías para evaluar los efectos ambientales y utilizar marcos presupuestarios plurianuales modernos vinculados a la planificación estratégica, con vistas a garantizar que se proporcionen recursos, tiempo y experiencia suficientes, así como a asegurar que haya respaldo político para la implementación de este tipo de herramientas (OCDE, 2022^[15]).

Los gobiernos también podrían fortalecer la resiliencia de sus finanzas públicas ante eventos climáticos importantes y severos. En 2022, se estima que los desastres naturales –muchos de ellos impulsados por el cambio climático– causaron pérdidas económicas de USD 313 000 millones a nivel mundial (AON, 2023^[32]). Los marcos presupuestarios para emergencias deben permitir la rápida reasignación de fondos a fin de cubrir necesidades inmediatas posteriores al desastre. Por ejemplo, Colombia tiene estrategias financieras que utilizan la reasignación presupuestaria como una herramienta para financiar componentes fundamentales de un sistema o red (riesgos de capas inferiores) y para satisfacer las necesidades en el período posterior a un desastre relacionado con el clima.

1.3.4. Planificación y ejecución de infraestructuras públicas resilientes

La gobernanza de la infraestructura desempeña un papel crítico en la lucha contra la crisis climática y garantiza la continuidad del servicio ante impactos climáticos y otros choques. Los activos y operaciones de infraestructura estarán cada vez más expuestos a los efectos del cambio climático, afectando directamente la prestación de servicios públicos. Diferentes estudios atribuyen entre el 50% y el 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero a la infraestructura (OCDE/Banco Mundial/ONU Medio ambiente, 2018^[33]). El desarrollo de infraestructuras confiables, sostenibles y resilientes requerirá la reorganización de procesos de planificación y ejecución de infraestructura.

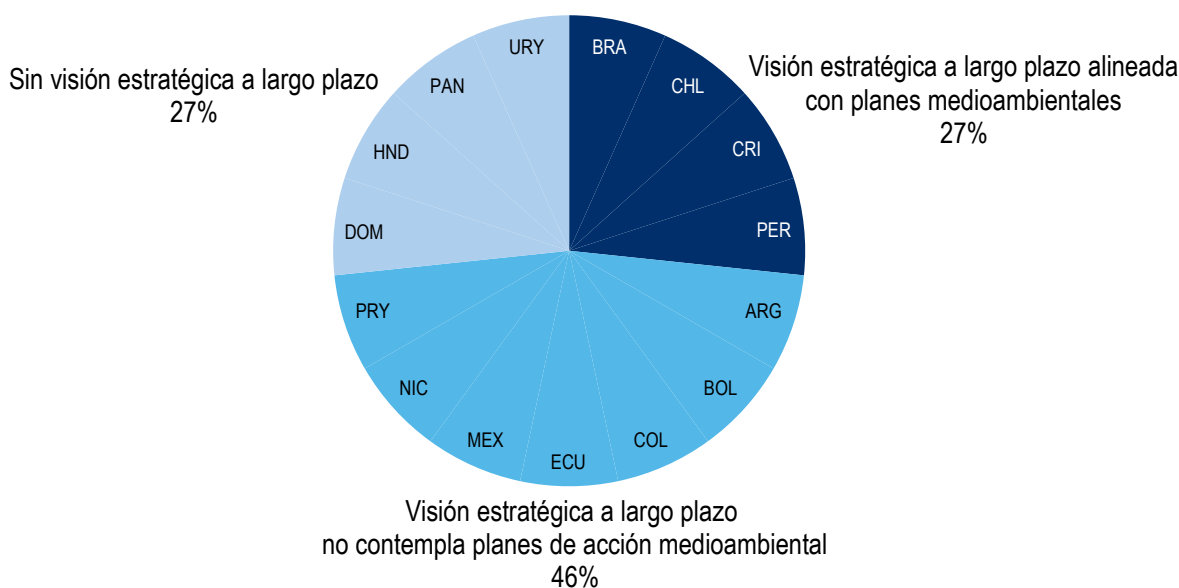
De los 15 países de ALC encuestados, solo Brasil (Recuadro 1.3), Chile, Costa Rica y Perú (27%) alinean explícitamente su visión estratégica de infraestructura a largo plazo con sus planes ambientales o de acción climática (Gráfico 1.14). En contraste, 73% de los países de la OCDE alinean sus planes de infraestructura a largo plazo con políticas ambientales y de acción climática (OCDE, 2022^[15]).

Recuadro 1.3. Alineamiento de la visión estratégica de infraestructura con objetivos verdes en Brasil

El Ministro de Economía de Brasil ha estado trabajando para integrar objetivos verdes en su plan de infraestructura a largo plazo. Por ejemplo, el plan de infraestructura incorpora iniciativas para conservar y restaurar los hábitats naturales. Esto implica medidas para proteger bosques, ríos y biodiversidad, reconociendo su importancia en la mitigación del cambio climático y el mantenimiento del equilibrio ecológico. También integra la resiliencia y adaptación en el diseño de proyectos mediante medidas para resistir desastres naturales como inundaciones y tormentas, e incluye el uso de infraestructuras verdes como pavimentos permeables y techos verdes. Finalmente, las previsiones económicas generadas por el Ministerio y transferidas a los sectores para sus planes sectoriales tienen en cuenta normas contra la deforestación y el impacto del cambio climático en la productividad agrícola.

Fuente: Información recopilada a través de la Encuesta de Gobernanza de Infraestructuras de la OCDE.

Gráfico 1.14. Alineamiento de una visión estratégica de infraestructura a largo plazo con la sostenibilidad, 2022



Fuente: Encuesta de Gobernanza de Infraestructuras de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/a6t1db>

Los países de ALC podrían hacer más para aprovechar la transición hacia una infraestructura más sostenible y fortalecer sus compromisos con metas climáticas a largo plazo, estándares internacionales y otros objetivos ambientales. A pesar de que más países de la región están utilizando herramientas para evaluar las consideraciones ambientales de los proyectos de infraestructura, aún hay desafíos (CEPAL, 2023^[34]). Dentro de los desafíos de la región se incluyen establecer criterios ambientales para seleccionar proyectos de infraestructura; llevar a cabo, operar, mantener, modernizar y retirar activos de infraestructura de manera que se reduzcan las emisiones de carbono y la huella ambiental, e influir en el comportamiento para optar por alternativas sostenibles (OCDE, 2022^[15]). Por ejemplo, de los 32 países de la OCDE encuestados, 22 (69%) tienen metas relacionadas con la inversión en proyectos de infraestructura clave para promover la sostenibilidad, y 19 (59%) buscan sinergias transversales entre sectores para evitar la duplicación y minimizar los impactos ambientales negativos (OCDE, 2023^[35]). Estados Unidos, por ejemplo, tomó diversas medidas para garantizar que los recursos asignados en virtud de la Ley de Inversión en Infraestructura y Empleo se apliquen de manera consistente con las prioridades medioambientales (véase el Recuadro 1.4).

Recuadro 1.4. Orientar la inversión en infraestructura para garantizar la coherencia con los objetivos de sostenibilidad en Estados Unidos

Estados Unidos ha tomado varias medidas para garantizar que los USD 1,2 billones aprobados en la Ley de Inversión en Infraestructura y Empleo se implementen de manera efectiva y cumplan con los objetivos de sostenibilidad:

- Mecanismos de dirección: Una orden ejecutiva estableció seis prioridades de implementación, incluidas infraestructuras que sean resistentes al clima y que ayuden a abordar la crisis climática. Un Grupo de Trabajo de Implementación de Infraestructuras establecido por orden ejecutiva y liderado por el recién nombrado coordinador de Implementación de Infraestructuras de la Casa Blanca ofrece orientación desde el CdG junto a los jefes de seis agencias federales.
- Fortalecimiento de la alineación de proyectos: Dado que la mayor parte de la inversión en infraestructura se implementa a nivel de los estados, en todos ellos se han designado coordinadores de infraestructuras para colaborar con el Grupo de Trabajo.
- Desarrollo de capacidades: El esfuerzo fortalecido de implementación ha dado como resultado directrices producidas por la Oficina de Presupuesto y Gestión (OMB, por sus siglas en inglés) para ministerios y agencias. El gobierno federal está efectuando contrataciones para cubrir más de 8 000 puestos esenciales enfocados en la misión de implementar la ley, incluidos ingenieros y científicos para combatir el cambio climático.

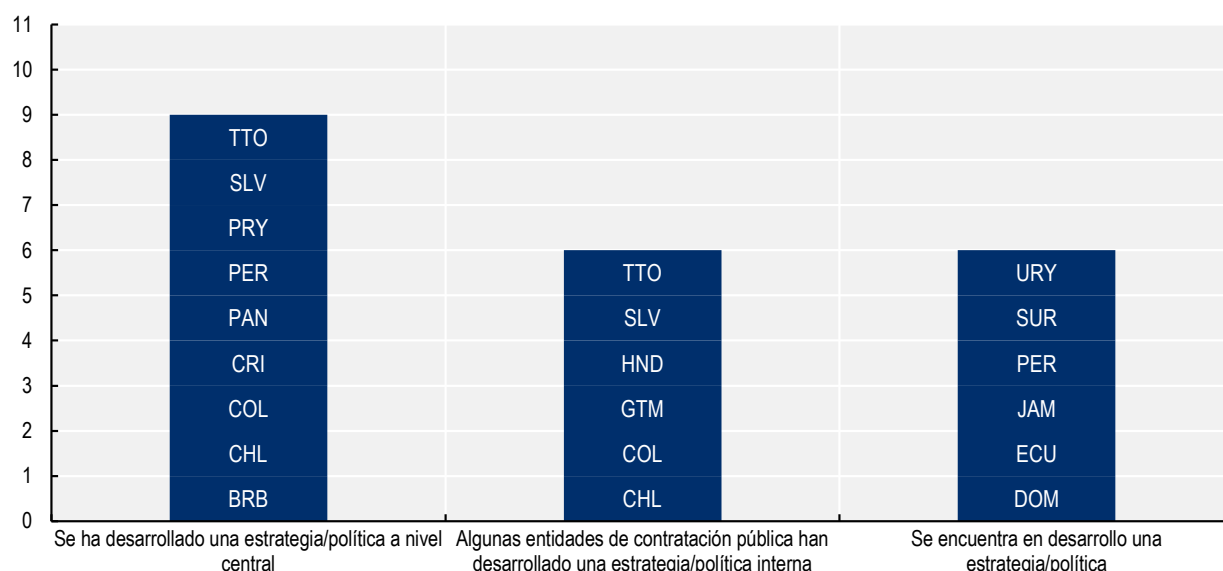
Fuente: OCDE (2022), "Gobernanza de infraestructuras para infraestructuras verdes y resilientes al clima", informe discutido durante la reunión de septiembre de 2022 del Grupo de Trabajo de los Principales Expertos en Contratación Pública (LPP, por sus siglas en inglés).

1.3.5. Utilizar prácticas de contratación pública para promover la sostenibilidad

Las contrataciones públicas en la región de ALC representaron 6.6% del PIB y 17,4% del gasto gubernamental en 2021. El volumen de gasto significa que los gobiernos pueden aprovechar las contrataciones públicas estratégicas para incentivar a entidades y proveedores a promover prácticas de producción y cadenas de suministro sostenibles.

Algunos países de ALC utilizan la contratación pública verde (CPV) (es decir, la compra pública de productos y servicios que son menos perjudiciales para el medio ambiente cuando se tiene en cuenta todo su ciclo de vida) para alcanzar objetivos de políticas públicas en el área de protección ambiental. De los 19 países de la región encuestados, 9 (47%) tienen estrategias o políticas de CPV implementadas a nivel central (Gráfico 1.15). En contraste, entre los países de la OCDE, los 32 países encuestados tienen un marco activo de CPV (OCDE, 2023^[12]). Sin embargo, contar con una política o estrategia de CPV no basta para garantizar que las consideraciones ambientales estén incorporadas en la contratación pública. De los 19 países de ALC encuestados, solo la autoridad central de adquisiciones de Panamá integra la CPV como un criterio permanente de adjudicación (véase el Capítulo 7).

Un desafío común en la implementación de la CPV es que corre el riesgo de sobrecargar la contratación pública con objetivos de políticas además de su objetivo principal de lograr una buena relación precio-calidad. Una manera de priorizar el uso de esos objetivos es entender la importancia de la contribución potencial y real por parte de la contratación pública para alcanzar ese objetivo (ya sea económico, social o ambiental). Otros desafíos incluyen la percepción de que los productos y servicios verdes pueden ser más costosos que los convencionales; la falta de conocimiento técnico entre los funcionarios de contrataciones sobre la integración de normas ambientales en el proceso de adquisición; y la ausencia de mecanismos de monitoreo para evaluar si la CPV ha logrado sus objetivos declarados (OCDE, 2015^[36]).

Gráfico 1.15. Contratación pública estratégica para alcanzar objetivos verdes, 2022

Fuente: BID-OCDE (2022), Encuesta sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE de 2015 sobre Contratación Pública.

StatLink  <https://stat.link/mktnb7>

1.3.6. Habilidades y gestión en el servicio público

Los funcionarios públicos competentes son la columna vertebral de una gobernanza efectiva, ya que son responsables de diseñar las políticas y traducirlas en acciones tangibles que impulsen el progreso social. Sus roles abarcan desde la formulación de políticas hasta la prestación de servicios, y su efectividad influye en gran medida en los resultados de las iniciativas públicas. Nunca se podrá exagerar la importancia estratégica de la profesionalización de la función pública, los procesos de selección competitivos y el aprendizaje y la capacitación continuos para garantizar que los esfuerzos de los funcionarios públicos se orienten hacia la inclusión y la sostenibilidad. Las capacidades de los funcionarios públicos de alto nivel son particularmente importantes para guiar a las organizaciones del sector público en medio de la incertidumbre, transformar las administraciones públicas en la dirección correcta y entregar valor a los ciudadanos (OCDE, 2023^[37]).

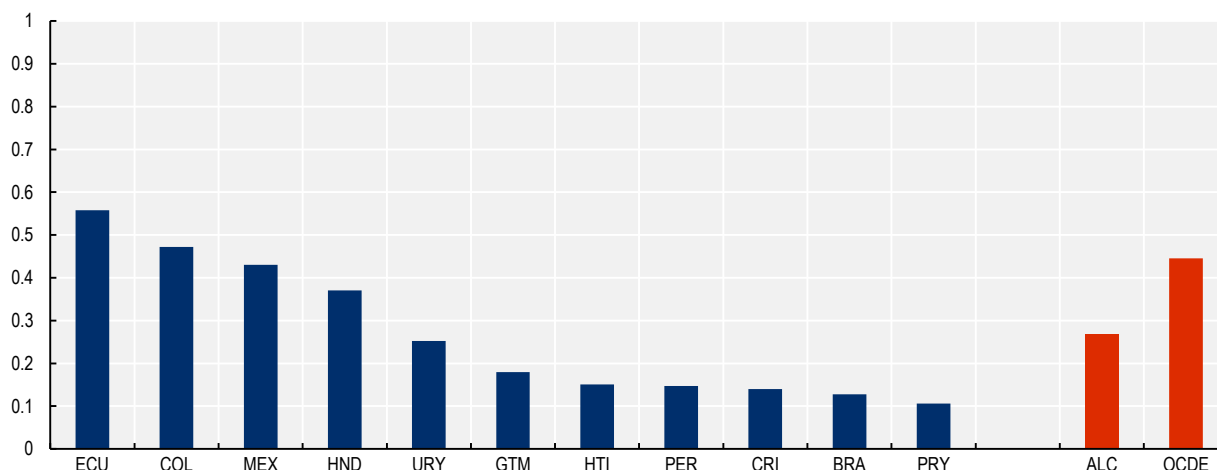
El empleo en el sector público representó un promedio de 11.6% del empleo total en la región de ALC en 2022, en comparación con 20.8% en promedio en los países de la OCDE (véase el Capítulo 12). Los sistemas de empleo público en la región siguen estando fuertemente basados en la carrera, y se caracterizan por la selección competitiva para ingresar a la función pública y carreras profesionales extendidas. Los cargos de alto nivel de la administración pública a menudo solo pueden ser ocupados por funcionarios públicos existentes. Si bien este tipo de sistema contribuye al desarrollo de un servicio público profesional, independiente y basado en el mérito, también puede limitar la capacidad de las administraciones para adaptarse a circunstancias cambiantes y atraer o retener diferentes habilidades y competencias. En los últimos años, varios países, incluidos Brasil, Chile y Colombia, han intentado hacer que su servicio público sea más flexible y prospectivo. Por ejemplo, Brasil ha llevado a cabo iniciativas para promover la movilidad dentro de las carreras con el fin de fortalecer la profesionalización del servicio público y el desarrollo de capacidades (OCDE, 2023^[37]). Sin embargo, el empleo público de la región aún queda rezagado frente a los países de la OCDE en cuanto al desarrollo de un servicio público con la autonomía, profesionalismo y capacidad necesarios para mejorar la eficiencia y la innovación del sector público, así como para aumentar la efectividad de las políticas (Salazar-Morales y Lauriano (2021^[38])). En la región también podrían fortalecerse la selección y promoción basadas en el mérito para los niveles más altos del servicio público (Gerson, 2020^[39]).

Formar un grupo diverso de funcionarios públicos calificados que estén alineados con los objetivos sostenibles e inclusivos de sus gobiernos implica atraer y retener profesionales con las habilidades adecuadas. También implica posicionar al servicio público como un empleador de preferencia, elaborar las políticas de empleo en función de lo que atrae y retiene a los empleados capacitados, ofrecer una remuneración adecuada y un salario equitativo, y buscar activamente atraer a grupos y conjuntos de habilidades subrepresentados (OCDE, 2019^[40]). La OCDE ha desarrollado un indicador compuesto sobre el uso de prácticas proactivas de contratación para atraer a los candidatos con las habilidades que se necesiten. El índice mide, entre

otras cosas, el uso de herramientas para atraer a candidatos talentosos, incluida la implementación de estrategias de comunicación a través de canales diferentes. Según este índice, hay un gran margen para que los países de ALC mejoren su uso de técnicas de contratación en el servicio público (Gráfico 1.16). Por ejemplo, podrían fortalecer el uso de campañas de contratación focalizadas, ampliar el uso de cazatalentos o acelerar los procesos de contratación para aquellos con habilidades muy demandadas (véase el Capítulo 13).

Gráfico 1.16. Índice sobre el uso de prácticas proactivas de contratación, 2022

Puntuación de 0 (mínimo) a 1 (máximo)



Nota: El promedio para la OCDE es de 2020 y no de 2022. El índice compuesto toma en cuenta los siguientes aspectos de la contratación proactiva: i) beneficios destacados en el material de contratación; ii) políticas para atraer a más y mejores candidatos con habilidades demandadas; iii) el uso de métodos para determinar qué atrae a los empleados capacitados; iv) sistemas de remuneración adecuados para atraer buenos candidatos, y v) el uso de acciones para mejorar la representación de grupos subrepresentados.

Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Liderazgo y Capacidad del Servicio Público; OCDE (2020), Encuesta sobre Liderazgo y Capacidad del Servicio Público.

StatLink  <https://stat.link/gs6own>

Además de fortalecer sus prácticas de contratación, los países necesitan apoyar una cultura de aprendizaje en el servicio público con miras a desarrollar las habilidades necesarias para mantenerse al día con la naturaleza cambiante del mundo laboral. Por ejemplo, 13 de los 14 países de ALC (93%) informan que imparten capacitación a sus funcionarios públicos sobre acceso a la información y 9 ofrecen capacitación sobre la participación de las partes interesadas (64%). Sin embargo, solo en 5 de los 19 países (Chile, Colombia, Haití, Panamá y Trinidad y Tobago) la capacitación es obligatoria para los funcionarios de contrataciones públicas, como parte de los esfuerzos para garantizar que cuenten con las competencias adecuadas (véase el Capítulo 7).

Los funcionarios públicos de alto nivel son una categoría especial de servidores públicos, ya que desempeñan un papel importante en la interfaz entre el nivel político y las operaciones profesionales en las administraciones públicas. Sin embargo, la mayoría de los países de ALC no utilizan un marco específico para los cargos de alta dirección pública, y 14 de los 15 países encuestados no identifican posibles altos directivos ni fomentan la movilidad profesional (véase el Capítulo 13). Avanzar en el desarrollo de esos marcos permitiría a las administraciones identificar altos funcionarios públicos potenciales y desarrollar sus capacidades de liderazgo, así como las de los funcionarios públicos de alto nivel en funciones. Esto ayudaría a prepararlos para respaldar agendas políticas rápidas, gestionar y transformar vastas organizaciones públicas, motivar e inspirar a sus equipos de trabajo y rendir cuentas por los resultados.

El desarrollo de competencias profesionales y de liderazgo también está vinculado a la necesidad de profesionalizar el servicio público y de mantener su relevancia ante desafíos en constante evolución. En áreas específicas del sector público, los gobiernos están haciendo esfuerzos para profesionalizar el servicio público, como es el caso de la contratación pública. La contratación pública es reconocida como una profesión en 13 (39%) de los 33 países de la OCDE, pero solo en 2 de los 19 países de ALC, Paraguay y Trinidad y Tobago (10%) (véase el Capítulo 7).

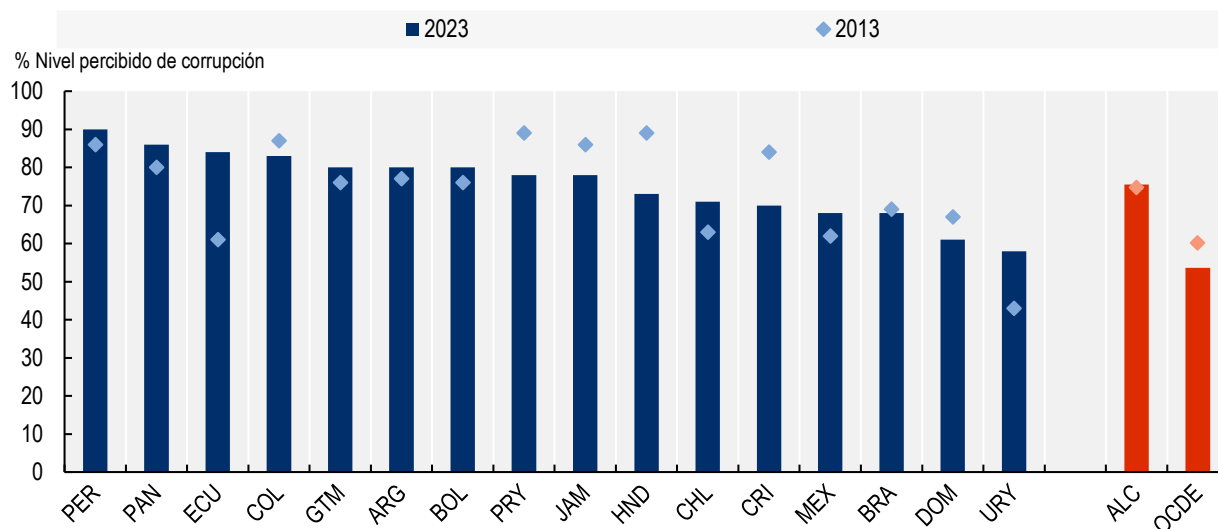
1.4. Proteger contra los riesgos de corrupción y falta de integridad

Mantener normas efectivas de integridad pública para reducir el riesgo de corrupción, así como la influencia indebida y captura de políticas –combinadas con una rendición de cuenta y supervisión sólidas– es fundamental para el bienestar sostenible y la gobernanza democrática. En tiempos de crisis, resulta especialmente importante que los sistemas democráticos se protejan contra los peligros planteados por la corrupción y la falta de integridad, que pueden socavar la confianza del público en las instituciones gubernamentales (OCDE, 2023^[12]) y profundizar las amenazas a la cohesión social. En 2023, 72% de las personas en ALC creían que unos cuantos grupos poderosos gobernaban sus países en beneficio propio (Latinobarómetro, 2023^[41]). Esta sección presenta las acciones clave que los gobiernos deben llevar a cabo para promover la integridad y la transparencia, así como para la supervisión efectiva necesaria para la rendición de cuentas del sector público.

1.4.1. Integridad y lucha contra la corrupción

La corrupción es un obstáculo principal para la buena gobernanza pública. Debilita la eficiencia del gobierno al influir en las decisiones de los actores públicos y privados. La percepción pública de corrupción sigue siendo alta en la región de ALC. En 2023, el 75.5% de los encuestados de la región de ALC consideró que la corrupción estaba muy extendida en el gobierno de su país, en comparación con el 53.6%, en promedio, entre los países de la OCDE, según la encuesta Gallup (Gráfico 1.17).

Gráfico 1.17. Percepción de corrupción en países de ALC y de la OCDE, 2013 y 2023



Nota: El nivel de corrupción percibido es calculado por la Encuesta Mundial Gallup. Se muestra la proporción de encuestados que responden afirmativamente a la pregunta: "¿Está la corrupción generalizada en el gobierno de este país, o no?".

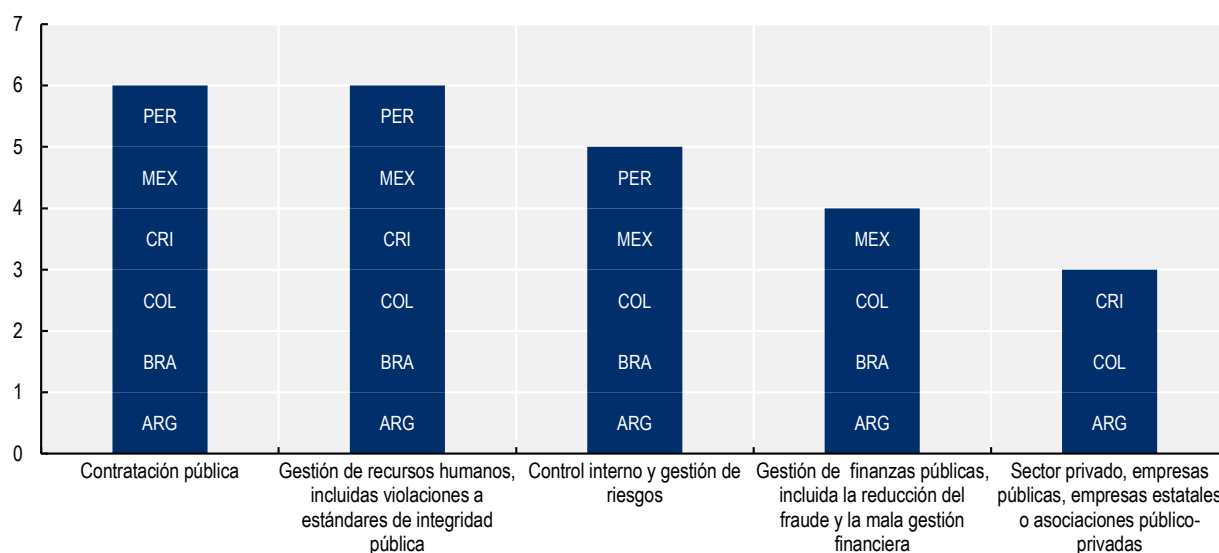
Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial Gallup 2023.

StatLink  <https://stat.link/19vjo5>

La integridad pública juega un papel clave en la mejora de la productividad, la reducción de las desigualdades y el fortalecimiento de las capacidades del sector público (OCDE, 2018^[42]). Para protegerse contra la corrupción y promover la integridad, los gobiernos deben contar con políticas que garanticen la rendición de cuentas en los procesos de toma de decisiones, promuevan la transparencia en las finanzas políticas y los procesos electorales, reduzcan los conflictos de interés de los funcionarios públicos y mantengan procedimientos de cabildeo claros y justos. Resulta especialmente importante que las instituciones públicas responsables de la gobernanza verde cumplan con estándares de integridad y transparencia, no solo porque esto asegurará la legitimidad y aumentará la aceptación de sus políticas, sino porque los efectos de la influencia indebida en las políticas verdes, la toma de decisiones y su implementación tendrían consecuencias particularmente graves para las comunidades más afectadas por el cambio climático (OCDE, 2022^[15]).

Los países deben adoptar un enfoque coordinado y estratégico para mitigar los riesgos de integridad pública en el sector público, especialmente la corrupción (OCDE, 2017^[43]). Algunos países de la región de ALC han optado por una única estrategia nacional de integridad o anticorrupción (por ejemplo, Argentina, Colombia y Costa Rica), aunque los objetivos estratégicos de integridad pueden compartirse en varios documentos gubernamentales de diversas autoridades. En 2020, Colombia hizo obligatorio que todas las entidades gubernamentales a nivel nacional y subnacional adoptaran el código nacional de integridad, que proporciona un marco consolidado para gestionar sus operaciones y supervisar el cumplimiento de sus funciones. En 2023, Chile adoptó la Estrategia Nacional de Integridad Pública, una estrategia basada en evidencia y en el diseño de métodos participativos para mejorar los niveles de transparencia, integridad y luchar contra la corrupción. Seis de los siete países de ALC con información disponible han establecido objetivos estratégicos para reducir el fraude y otros tipos de corrupción en todo el sector público. Los esfuerzos para salvaguardar la integridad pública suelen centrarse en áreas como la contratación pública y la gestión de recursos humanos. Solo Argentina, Colombia y Costa Rica tienen estrategias que también consideran al sector privado, las empresas de propiedad pública y las asociaciones público-privadas (Gráfico 1.18).

Gráfico 1.18. Áreas con objetivos estratégicos para mitigar los riesgos de integridad pública, 2020



Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos) (<https://oecd-public-integrity-indicators.org>).

StatLink  <https://stat.link/m8trgv>

1.4.2. Transparencia y supervisión para proteger contra la corrupción

Para salvaguardar la integridad de los procesos de toma de decisiones y la prestación de servicios, los políticos y altos funcionarios del gobierno deben priorizar la transparencia. Deben divulgar abiertamente cualquier afiliación que puedan tener con grupos de interés que pudieran influir en las iniciativas y políticas, alejándolas del interés público. Aunque cuatro de los seis países de ALC encuestados tienen regulaciones que definen situaciones de conflicto de intereses, y los seis requieren que los funcionarios públicos presenten declaraciones sobre conflictos de interés, estas regulaciones no siempre se aplican en la práctica. Chile es el único país de ALC con una tasa de presentación del 100% de declaraciones de interés entre los miembros del gobierno en los últimos seis años. Argentina es el único país que ha impuesto sanciones por incumplimiento en situaciones de conflicto de intereses en los últimos tres años (véase el Capítulo 3).

Estas preocupaciones y amenazas a la integridad también se traducen en posibles conflictos de interés entre los funcionarios públicos involucrados en la formulación de políticas verdes. A medida que la comunidad global reconoce cada vez más la urgencia de abordar los desafíos ambientales, las decisiones tomadas en la elaboración de políticas verdes tienen implicaciones importantes para el bienestar, tanto de las generaciones actuales como futuras. Sin regulaciones firmes de conflicto de intereses, existe el riesgo de que los funcionarios públicos prioricen intereses personales o de la industria sobre objetivos ambientales más amplios, comprometiendo la legitimidad del proceso de formulación de políticas. Al implementar medidas rigurosas, los gobiernos pueden mantener la transparencia, fomentar la confianza pública y promover un entorno normativo que realmente priorice prácticas sostenibles y la preservación de los recursos naturales. Una forma de fortalecer las regulaciones que evitan conflictos de interés en torno a iniciativas verdes podría ser exigir que los funcionarios públicos involucrados en los procesos de toma de decisiones sobre clima y medio ambiente hagan públicas sus agendas de reuniones, así como los temas allí tratados (OCDE, 2022^[15]).

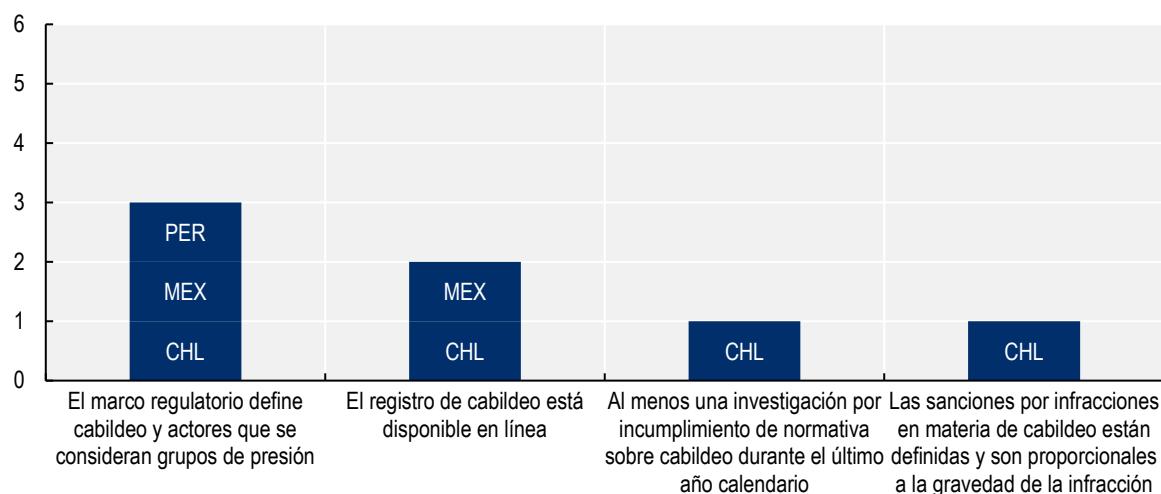
Al diseñar e implementar políticas, los gobiernos también deben involucrar a grupos diversos, incluidos grupos de interés, y considerar los impactos que las políticas tendrán o están teniendo en ellos. En este contexto, la interacción de grupos de interés y el gobierno a través del cabildeo y otras prácticas de influencia son una parte común del proceso democrático (OCDE, 2010^[44]). Sin embargo, las políticas públicas se ven afectadas cuando las prácticas de cabildeo no son transparentes o no están reguladas, y cuando los grupos de interés monopolizan la influencia, manipulan la opinión pública, condicionan las decisiones gubernamentales y, en última instancia, obstaculizan la implementación efectiva de las políticas. Esto es particularmente sensible durante las discusiones sobre políticas climáticas, donde diversos sectores económicos e industrias tienen intereses marcados en los resultados de las negociaciones (OCDE, 2022^[15]).

Las regulaciones sobre las prácticas de cabildeo mejoran la transparencia en el diseño de las políticas, ya que aclaran qué actividades están permitidas o prohibidas, cómo deben divulgarse y cómo se supervisarán. Solo algunos países de la región de ALC cuentan con regulaciones de este tipo. Por ejemplo, Chile, México y Perú definen las prácticas de cabildeo en sus marcos legales. La implementación de estas políticas también es escasa en la región: solo Chile y México tienen registros de cabildeo que pueden consultarse públicamente en línea (Gráfico 1.19).

Para asegurar que los funcionarios públicos cumplan con sus responsabilidades legales y logren sus objetivos de acuerdo con las reglas ya establecidas, se requiere supervisión y, eventualmente, sanciones en caso de cualquier infracción. El diseño e implementación de mecanismos de supervisión efectivos conllevan la creación de canales claros para la participación ciudadana, el establecimiento de organismos de auditoría independientes y el uso de tecnología avanzada para el monitoreo en tiempo real. Al integrar estos mecanismos, los formuladores de políticas no solo pueden identificar y corregir desviaciones de las políticas establecidas de manera rápida, sino también demostrar su compromiso con la transparencia y su capacidad de respuesta en los procesos de formulación de políticas y prestación de servicios. Este enfoque proactivo asegura que el sector público se mantenga responsable y se esfuerce continuamente por cumplir con las expectativas de los ciudadanos a quienes sirve.

Sin embargo, de los seis países encuestados, solo Chile cuenta con una función de supervisión en el gobierno central para monitorear posibles violaciones de transparencia en prácticas de cabildeo o sanciones por infracciones a las regulaciones de cabildeo. Chile es también el único país de ALC que ha realizado investigaciones sobre incumplimiento con regulaciones de cabildeo en el último año o que ha impuesto sanciones (Gráfico 1.19). Esto resalta las limitadas capacidades de la región para supervisar y sancionar violaciones de prácticas y de regulaciones de cabildeo. Para fortalecer su control sobre las prácticas de cabildeo, incluidas aquellas relacionadas con temas ambientales, los gobiernos de ALC podrían exigir que las divulgaciones sobre las prácticas de cabildeo incluyan información sobre su objetivo, sus beneficiarios, las decisiones que les interesan y los tipos de prácticas utilizadas (OCDE, 2022^[15]). Existen áreas donde la supervisión se está volviendo más común en la región de ALC; por ejemplo, 10 de los 11 países (3 más que en 2019) cuentan con organismos de supervisión encargados de supervisar el trabajo de los responsables de formular políticas mediante la revisión de la calidad del proceso de elaboración de normas, incluidas las actividades de participación de las partes interesadas y la realización de evaluaciones de impacto regulatorio (véase el Capítulo 5).

Gráfico 1.19. Regulaciones, investigaciones y sanciones relacionadas con las prácticas de cabildeo, 2022



Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos) (<https://oecd-public-integrity-indicators.org>).

StatLink  <https://stat.link/zsb39j>

Los grupos de interés también pueden ejercer una influencia indebida sobre los asuntos públicos si las campañas electorales y los partidos políticos tienen una regulación deficiente. Los seis países de ALC encuestados tienen regulaciones para las campañas electorales y el financiamiento político de los partidos políticos, que prohíben las donaciones anónimas y requieren que las contribuciones se registren y se reporten. A pesar de ello, en los últimos cinco años, los partidos políticos solo han presentado sus cuentas anuales a tiempo en México, en comparación con el 54% de los países de la OCDE en el mismo período. Esto revela que existe una brecha significativa entre las reglas y la práctica en esta área en los países de ALC (véase el Capítulo 3).

Los riesgos de integridad pueden ser mayores para algunas actividades gubernamentales, lo que requiere un enfoque más riguroso en estrategias, herramientas y recursos de mitigación. Este es el caso de la contratación pública y los proyectos de infraestructura, donde los riesgos de corrupción son altos debido a los recursos involucrados, la complejidad de las reglas y operaciones, y el número de partes interesadas involucradas. Hay riesgos de integridad en cada etapa del ciclo de infraestructura o contratación. Por ejemplo, en la etapa de planificación, los conflictos de interés podrían influir en los funcionarios de contrataciones para que aboguen por necesidades específicas que no estén realmente justificadas, o estos podrían favorecer a un licitante específico durante la evaluación de las ofertas o ignorar deficiencias de calidad en los bienes o servicios adquiridos durante la fase de gestión del contrato (OCDE, 2016^[45]). Los mecanismos utilizados más comúnmente por los países de ALC para abordar los conflictos de interés en la contratación pública son requerir que los funcionarios presenten declaraciones obligatorias de ausencia de conflicto de interés y limitar la participación de funcionarios públicos y de quienes ocupan cargos políticos en oportunidades de contratación pública (14 de 19 países, 74%), y llevar a cabo todos los procesos de contratación de infraestructuras en línea con el objetivo de fomentar la transparencia (8 de 15 países, 53%). Sin embargo, solo Uruguay ofrece incentivos para que los funcionarios eviten manipular las ofertas para favorecer a un licitante (véanse los Capítulos 7 y 8).

Referencias

- Alejos, L. (2018), *Three Essays in Public Finance in Developing Countries*, University of Michigan, Ann Arbor, MI, https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/147524/lalejos_1.pdf?sequence=1. [11]
- AON (2023), *Weather, Climate and Catastrophe Insight*, AON, <https://www.aon.com/weather-climate-catastrophe/index.aspx>. [32]
- Beylis, G. et al. (2023), *Latin America and the Caribbean Economic Review, October 2023 - Wired: Digital Connectivity for Inclusion and Growth*, The World Bank, <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2038-0>. [28]
- Brezzi, M. et al. (2021), "An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 48, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b6c5478c-en>. [14]
- Cardenas, M. et al. (2021), "Fiscal Policy Challenges for Latin America during the Next Stages of the Pandemic: The Need for a Fiscal Pact", *IMF Working Papers* 2021/077, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/03/17/Fiscal-Policy-Challenges-for-Latin-America-during-the-Next-Stages-of-the-Pandemic-The-Need-50263>. [30]
- CEPAL (2023), *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo*, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>. [34]
- CEPAL (2022), *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022: la transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48518-panorama-social-america-latina-caribe-2022-la-transformacion-la-educacion-como>. [5]
- FMI (2023), *World Economic Outlook Dataset, October 2023*, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/October>. [6]
- FMI (2020), *Fiscal Policy at the Time of a Pandemic: How have Latin America and the Caribbean Fared?*, <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>. [31]
- Galindo, A. y V. Nuguer (2023), *2023 Latin American and Caribbean Macroeconomic Report: Preparing the Macroeconomic Terrain for Renewed Growth*, Inter-American Development Bank, <https://doi.org/10.18235/0004780>. [29]
- Gerson, D. (2020), *Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ed8235c8-en>. [39]
- Jafino, B. et al. (2020), "Revised estimates of the impact of climate change on extreme poverty by 2030", *The World Bank*, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/706751601388457990/pdf/Revised-Estimates-of-the-Impact-of-Climate-Change-on-Extreme-Poverty-by-2030.pdf>. [10]
- Keefer, P. y C. Scartascini (2022), *Trust: The Key to Social Cohesion and Growth in Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank, Washington, DC, <https://doi.org/10.18235/0003911>. [13]
- Latinobarometro (2023), *Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina*, <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>. [41]
- Naranjo Bautista, S. et al. (2022), *Women Leaders in the Public Sector of Latin America and the Caribbean: Gaps and Opportunities*, Inter-American Development Bank, <https://doi.org/10.18235/0004597>. [20]
- OCDE (2023), "Better Regulation for the Green Transition", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 40, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c91a04bc-en>. [26]
- OCDE (2023), *Gender budgeting in OECD countries 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/647d546b-en>. [24]
- OCDE (2023), *Government at a Glance 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>. [12]
- OCDE (2023), *Improving the Landscape for Sustainable Infrastructure Financing*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/bc2757cd-en>. [35]
- OCDE (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b378e11-en>. [37]

- OCDE (2023), *Social Institutions and Gender (indicator)*, <https://doi.org/10.1787/7b6cfcf0-en> (consultado el 15 de noviembre de 2023). [7]
- OCDE (2023), *Towards Climate Resilience and Neutrality in Latin America and the Caribbean: Key Policy Priorities*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/278e52e8-en>. [9]
- OCDE (2022), *2022 Recommendation of the Council on Creating Better Opportunities for Young People*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/mcm/Recommendation-on-Creating-Better-Opportunities-for-Young-People.pdf>. [22]
- OCDE (2022), *Building Trust and Reinforcing Democracy: Preparing the ground for government action*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/76972a4a-en>. [15]
- OCDE (2022), *Building Trust to Reinforce Democracy: Main findings from the 2021 OECD survey on drivers of trust in public institutions*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>. [8]
- OCDE (2022), "Delivering for youth: How governments can put young people at the centre of the recovery", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/92c9d060-en>. [17]
- OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d234e975-en>. [18]
- OCDE (2021), *How's Life in Latin America?: Measuring Well-being for Policy Making*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2965f4fe-en>. [3]
- OCDE (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>. [27]
- OCDE (2021), *Women in infrastructure: Selected stocktaking of good practices for inclusion of women in infrastructure*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9eab66a8-en>. [23]
- OCDE (2020), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/13130fbb-en>. [4]
- OCDE (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>. [19]
- OCDE (2019), "Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development", *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0381, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0381>. [25]
- OCDE (2019), "Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability", *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0445, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445>. [40]
- OCDE (2018), *Integrity for Good Governance in Latin America and the Caribbean: From Commitments to Action*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264201866-en>. [42]
- OCDE (2017), "Recommendation of the Council on Public Integrity", *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0435, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>. [43]
- OCDE (2016), *2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>. [21]
- OCDE (2016), *Preventing corruption in public procurement*, OCDE, París, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>. [45]
- OCDE (2015), *Going green: Best practices for sustainable procurement*, OCDE, París, https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Going_Green_Best_Practices_for_Sustainable_Procurement.pdf. [36]
- OCDE (2010), "Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying", *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0379, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>. [44]
- OCDE et al. (2022), *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a green and just transition*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>. [1]

- OCDE et al. (2022), *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition*, OECD Publishing, Paris, [2]
<https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.
- OCDE/Banco Mundial/ONU Medio ambiente (2018), *Financing Climate Futures: Rethinking Infrastructure*, OECD Publishing, Paris, [33]
<https://doi.org/10.1787/9789264308114-en>.
- Salazar-Morales, D. y L. Lauriano (2021), "A Typology of the Latin American Civil Servant: Patronage Appointee, Technocrat, Loyalist, or Careerist", in *The Palgrave Handbook of the Public Servant*, Springer International Publishing, Cham, [38]
https://doi.org/10.1007/978-3-030-29980-4_71.
- Warren, M. (2022), "What Can Democratic Participation Mean Today?", *Political Theory*, Vol. 30/5, pp. 677-701, [16]
<http://www.jstor.org/stable/3072498>.

Capítulo 2.

Confianza en el gobierno

2.1. Confianza en el gobierno

La confianza se define como la creencia de una persona de que otra persona o institución actuará de forma consistente con sus expectativas de comportamiento positivo. La confianza en el gobierno es un concepto multidimensional que proporciona una medida general de cómo perciben las personas la actuación y valores de las instituciones públicas en los países democráticos (OCDE, 2022; Brezzi et al., 2021). La confianza mutua y en las instituciones públicas puede mejorar la cohesión social, fomentar el compromiso político e impulsar el crecimiento económico tanto directamente, reduciendo los costos de transacción, como indirectamente, por ejemplo, creando un entorno fiable para la inversión (OCDE, 2022; Keefer y Scartascini, 2022; Brezzi et al., 2021). Por el contrario, la falta de confianza reduce, por ejemplo, la colaboración y la innovación dentro de las organizaciones de los sectores público y privado. Por ello, es importante que los países comprendan qué factores impulsan la confianza en las instituciones públicas (OCDE, 2022). A pesar de la falta de datos sobre los factores que influyen en la confianza en las instituciones públicas en América Latina, investigaciones recientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) muestran elementos que pueden afectar positivamente la confianza de la población en el gobierno y la capacidad gubernamental para afrontar las crisis. Entre estas, una mayor claridad sobre lo que los ciudadanos pueden esperar de sus gobiernos, reformas en el sector público que permitan a los gobiernos cumplir sus promesas, y reformas institucionales que refuercen los compromisos ciudadanos (Keefer y Scartascini, 2022).

En promedio, 36.3% de la población de los 16 países de América Latina y el Caribe (ALC) con datos disponibles reportó confiar en su gobierno nacional en 2022, 3.9 puntos porcentuales (p.p.) menos que en 2008 y 11 p.p. menos que el promedio de la OCDE (47.5%), según Encuesta Mundial Gallup. La confianza en las instituciones públicas varía entre los países debido a factores culturales, socioeconómicos e institucionales. El porcentaje de la población que confía en su gobierno varía en la región, con Costa Rica (60%) y México (53%) con altos niveles de confianza en 2022. Entre 2008 y 2022, la confianza aumentó más en Costa Rica (24 p.p.) y México (12 p.p.) (Gráfico 2.1).

La confianza también varía según los grupos de edad en ALC; en promedio, los jóvenes tienden a confiar menos en el gobierno que la población de mayor edad. En 2022, en promedio, 34.5% de la población entre 15 y 29 años en los países de ALC confiaba en el gobierno nacional, en comparación con el 43.1% de los mayores de 50 años. En 2022, las mayores diferencias de confianza entre las cohortes de mayor y menor edad se dieron en República Dominicana (26 p.p.), México (17 p.p.) y Colombia (14 p.p.) (Gráfico 2.2).

La confianza es un indicador importante para medir cómo perciben los ciudadanos la calidad de las instituciones gubernamentales en los países democráticos y cómo se relacionan con ellas. Aunque la confianza no es en sí misma un resultado necesario de la gobernanza democrática, se requiere un cierto nivel de confianza para que los gobiernos lleven a cabo reformas del sector público con éxito. Se necesitan mejores datos sobre los niveles y los motores de la confianza en ALC para desentrañar su multidimensionalidad y permitir a los gobiernos proponer y ajustar sus acciones con el objetivo de ganarse la confianza de sus ciudadanos.

Metodología y definiciones

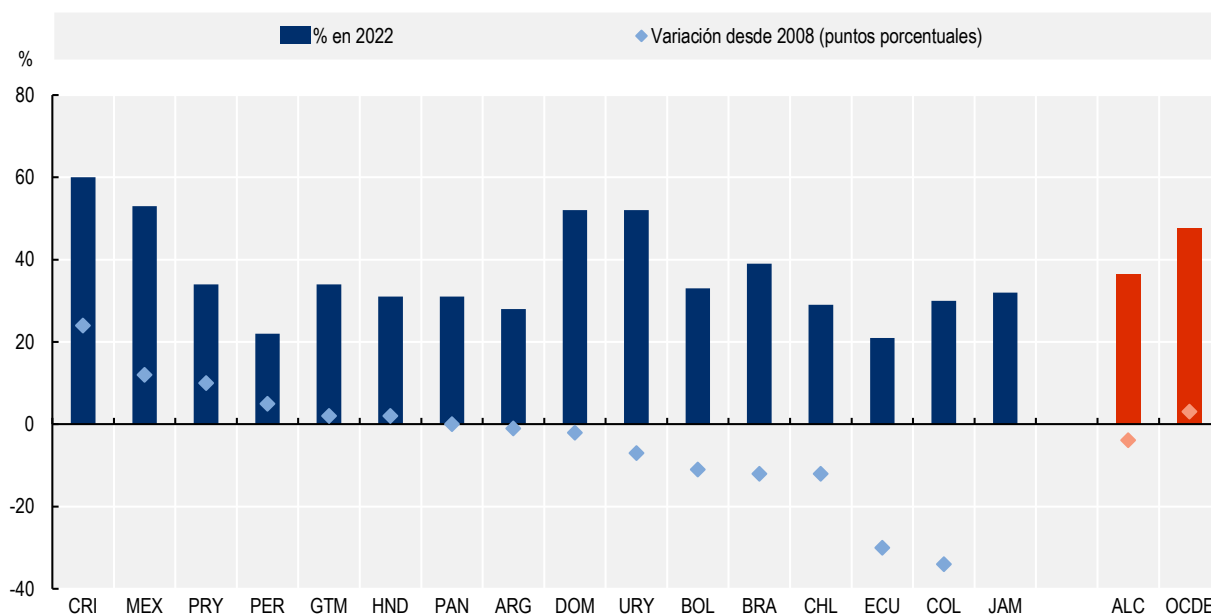
Los datos proceden de la Encuesta Mundial Gallup (EMG), que es una encuesta transnacional y longitudinal basada en una muestra nacional representativa y probabilística de unos 1.000 individuos por país. En algunos países, los datos se refieren exclusivamente a la capital o a las ciudades más grandes. La GWP incluye preguntas sobre la confianza en el gobierno nacional. Las preguntas sobre la confianza en el gobierno nacional permiten una respuesta binaria (sí o no). Para más información sobre la metodología de la encuesta, consulte: www.gallup.com/178667/gallupworld-poll-work.aspx. Los datos actualizados de confianza para Chile, Colombia, Costa Rica y México estarán disponibles en junio de 2024 a partir de la encuesta de la OCDE sobre los Determinantes de la Confianza en las Instituciones Públicas.

Bibliografía complementaria

- Brezzi, M. et al. (2021), "An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 48, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b6c5478c-en>.
- Keefer, P. y C. Scartascini (2022). *Confianza: La clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0003911>.
- OCDE (2022), *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>.

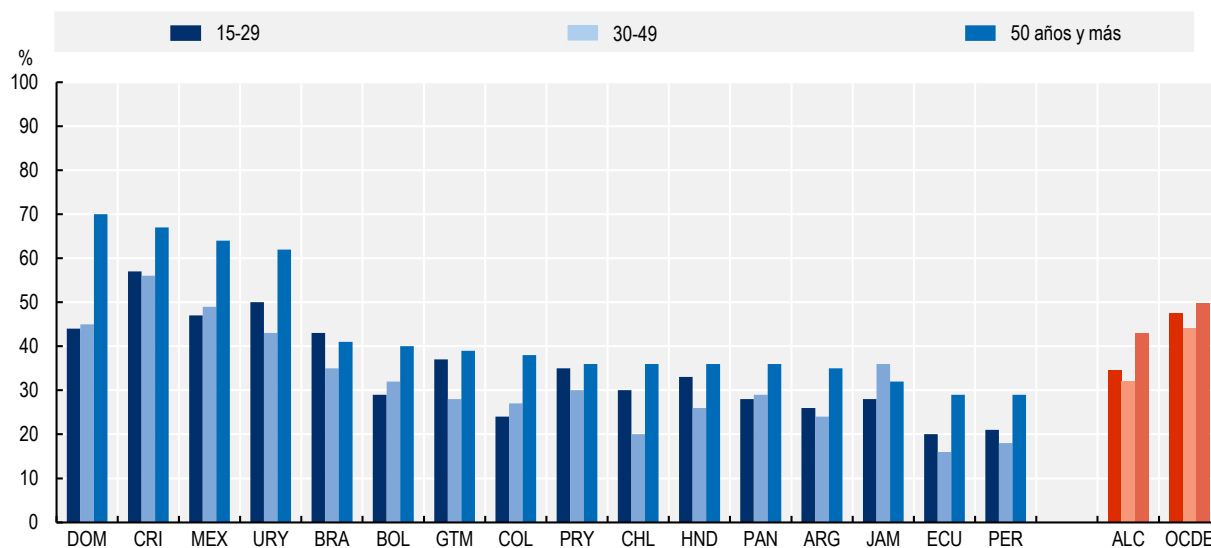
Notas para los gráficos

Gráfico 2.1. El promedio de la OCDE es de 2007 en lugar de 2008. Gráfico 2.1 y Gráfico 2.2. Se refieren a la proporción de encuestados que respondieron "sí" a la pregunta "¿Tiene confianza en su gobierno nacional?".

Gráfico 2.1. Confianza en el gobierno nacional, 2022 y su cambio desde 2008


Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial Gallup 2023.

StatLink  <https://stat.link/isd0r9>

Gráfico 2.2. Confianza en el gobierno nacional por grupo de edad, 2022


Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial Gallup 2023.

StatLink  <https://stat.link/h1xb8v>

2.2. Satisfacción con los servicios públicos

Los servicios públicos, como hospitales, escuelas y tribunales, afectan la vida de muchas personas y representan puntos en los que las personas interactúan con las instituciones públicas y el gobierno. La satisfacción es un indicador ampliamente utilizado para medir el desempeño del sector público desde la perspectiva del ciudadano o usuario. El término puede abarcar una serie de distintos aspectos de los servicios, como el acceso, la capacidad de respuesta y la calidad (Baredes, 2022). La satisfacción con los servicios públicos también influye en la confianza en el gobierno y en la función pública (OCDE, 2022). Además, el buen funcionamiento de los servicios públicos mejora la productividad al proporcionar educación y asistencia sanitaria esenciales, así como un sistema judicial sólido, factores que impulsan el crecimiento económico.

En promedio, el 66% de la población de América Latina y el Caribe (ALC) está satisfecha con el sistema educativo en 2022, similar al promedio de los países de la OCDE (67%) en el mismo año. En Nicaragua, más del 80% de la población está satisfecha con el sistema educativo, lo que lo convierte en el país con la tasa de satisfacción más alta de la región. Es notable que entre 2022 y 2011, la mayoría de los países de ALC solo han experimentado cambios menores en la satisfacción con el sistema educativo, o ninguno en absoluto. Sin embargo, hay algunas excepciones, como Brasil, donde la satisfacción con la educación ha mejorado en 9 puntos porcentuales (p.p.) desde 2011, con un 64% de la población satisfecha en 2022 (Gráfico 2.3).

En 2022, más de la mitad de la población de los países de ALC estaba satisfecha con el sistema de salud (53%). La media regional ha descendido ligeramente desde 2011 (-2.6 p.p.). Esto se debe a importantes caídas en la satisfacción en un número pequeño de países, a pesar de que en 10 de los 18 países encuestados se produjeron mejoras pequeñas o insignificantes. Se trata de un resultado sorprendente tras la pandemia de COVID-19. Los tres países con los niveles de satisfacción más altos son Costa Rica (70%), Nicaragua (67%) y El Salvador (63%), seguidos de Uruguay (63%), que tenía los índices de satisfacción más altos en 2011 (75%) (Gráfico 2.4).

Solo el 38% de los habitantes de la región de ALC declararon confiar en el sistema judicial en 2022, aunque se trata de una mejora con respecto a 2011, cuando la media era del 32%. Durante este período, la confianza de las personas en el poder judicial mejoró en 11 de los 18 países de ALC. Costa Rica (18 p.p.), Guatemala (10 p.p.) y Nicaragua (13 p.p.) mostraron

aumentos significativos de confianza entre 2011 y 2022 (Gráfico 2.5). Cabe señalar que los servicios de justicia son utilizados por una proporción menor de la población que la salud y la educación. En consecuencia, es menos probable que la confianza en el sistema judicial y los tribunales se base en experiencias que en los casos de salud y educación.

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta Mundial Gallup (GWP), que es una encuesta transnacional y longitudinal basada en una muestra nacional representativa y probabilística de unos 1.000 individuos por país. En algunos países, los datos se refieren exclusivamente a la capital o a las ciudades más grandes. La GWP incluye preguntas sobre la confianza en el gobierno nacional. Las preguntas sobre la confianza en el gobierno nacional permiten una respuesta binaria (sí o no). Para más información sobre la metodología de la encuesta, consulte: www.gallup.com/178667/gallupworld-poll-work.aspx.

Bibliografía complementaria

Baredes, B. (2022), "Serving citizens: Measuring the performance of services for a better user experience", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 52, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/65223af7-en>.

OCDE (2022), Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions, *Building Trust in Public Institutions*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>.

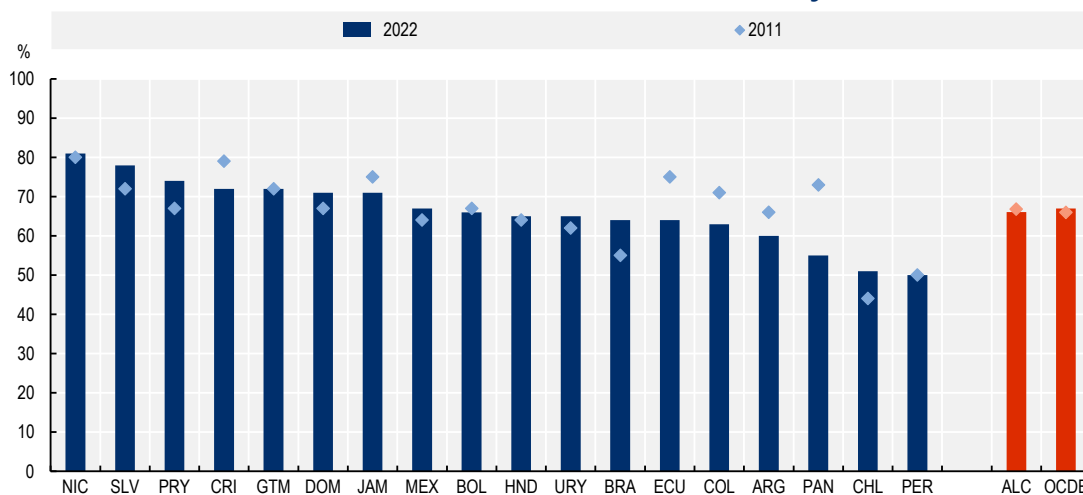
Notas para los gráficos

Gráfico 2.3, Gráfico 2.4 y Gráfico 2.5. Debido a la falta de datos, los promedios de la OCDE para 2011 se calculan utilizando los datos de 2012 para Noruega e Islandia.

Gráfico 2.3. Los datos se refieren a la pregunta "En la ciudad o zona donde vive, ¿está satisfecho o insatisfecho con el sistema educativo y los centros escolares?".

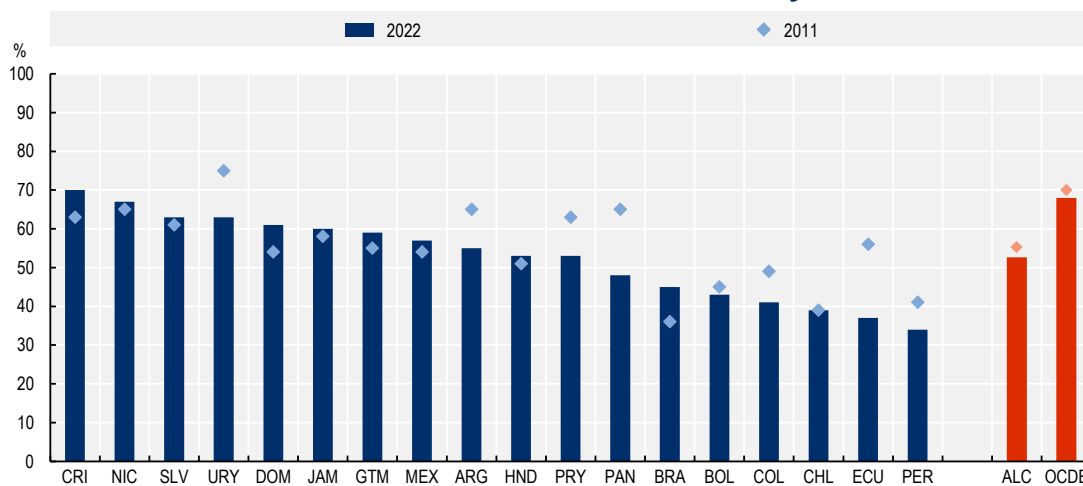
Gráfico 2.4. Los datos se refieren a la pregunta "En la ciudad o zona donde vive, ¿está satisfecho o insatisfecho con la disponibilidad de asistencia sanitaria de calidad?".

Gráfico 2.5. Los datos se refieren a la pregunta "En este país, ¿confía o no en cada uno de los siguientes aspectos? ¿En el sistema judicial y los tribunales?".

Gráfico 2.3. Satisfacción ciudadana con el sistema educativo, 2011 y 2022

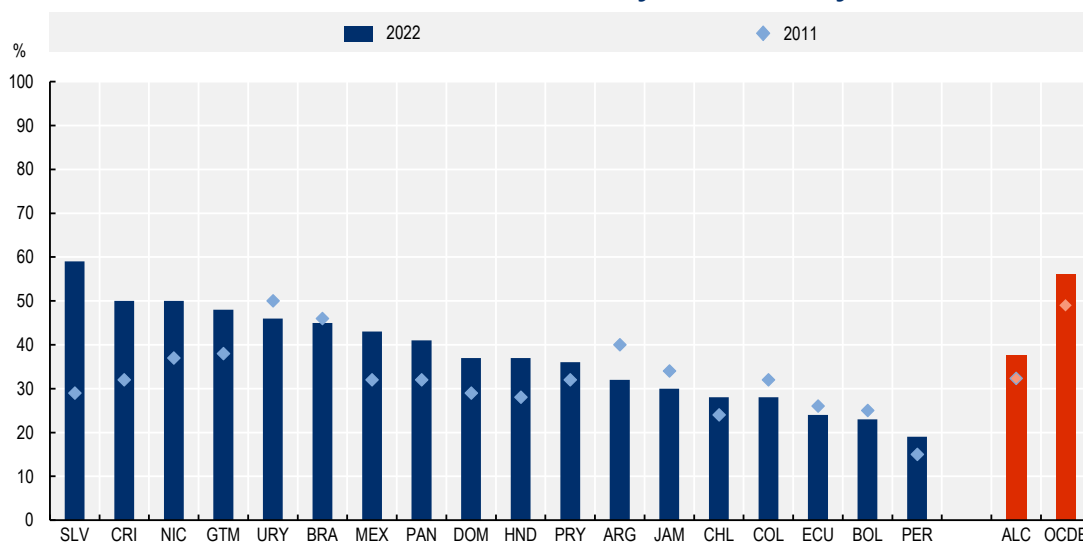
Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial Gallup 2023.

StatLink  <https://stat.link/uervqh>

Gráfico 2.4. Satisfacción ciudadana con el sistema de salud, 2011 y 2022

Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial Gallup 2023.

StatLink  <https://stat.link/6m394t>

Gráfico 2.5. Confianza de los ciudadanos en el sistema judicial, 2011 y 2022

Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial Gallup 2023.

StatLink  <https://stat.link/stezni>

2.3. Eficacia política y representación

Un elemento fundamental de la democracia es el principio de que las personas son libres de expresar sus opiniones y tienen las mismas oportunidades de estar representadas en la toma de decisiones del gobierno. Las personas que sienten que pueden influir en los procesos políticos tienen más probabilidades de participar en la vida cívica mediante el voto o involucrándose con los políticos y los partidos políticos. La eficacia política se refiere a la percepción de que las personas pueden participar e influir en los procesos políticos. Las personas que sienten que no tienen voz política son menos propensas a cumplir las leyes y normativas, y más propensas a participar en protestas como boicots, o a abandonar por completo el proceso democrático no participando o absteniéndose de votar (Prats y Meunier, 2021). Por esta razón, la eficacia política es clave en reforzar las instituciones democráticas al promover un ejercicio ciudadano activo y motivar a las personas para que participen en los procesos democráticos.

En los países de América Latina y el Caribe (ALC), en promedio, 31.4% de la población piensa que el sistema político permite a las personas como ellos tener voz en las medidas del gobierno. Aunque la falta de datos disponibles limita la comparación, esta cifra es similar a la media de los países de la OCDE (30%). Sin embargo, existen diferencias entre países. De los siete países de ALC con información disponible, solo en Argentina la mayoría de las personas (57%) cree que el sistema le permite opinar sobre las acciones del gobierno. En la mayoría de los demás países en los que se dispone de datos (cuatro de siete países), entre 30% y 34% de la población cree que su opinión es escuchada (Gráfico 2.6).

Entre finales de los años 1990 e inicios de los 2000, la región de ALC experimentó un avance significativo en la democratización, cuando casi todos los países adoptaron un sistema democrático de gobierno. Aunque la democracia en la región mostró resistencia incluso durante la pandemia de COVID-19 y las crisis posteriores, hay indicios de erosión democrática y de retroceso hacia el autoritarismo en varios países (IDEA Internacional, 2021). Por ejemplo, la satisfacción con la democracia ha disminuido en 18 de los 20 países durante la última década, pasando de un promedio de 57% de la población que expresaba satisfacción en 2012 a un 43% en 2021 (-14 p.p.). Haití destaca con el nivel más bajo de satisfacción con la democracia en 2021, con tan solo un 11% de la población satisfecha, un descenso significativo de 33 p.p. desde 2012. Otros países también experimentaron descensos sustanciales en ese período, como Brasil (-35 p.p.), Perú (-31 p.p.), Colombia y Panamá (ambos -29 p.p.) y Argentina (-26 p.p.). Uruguay va en contra de la tendencia al mostrar la puntuación más alta, con 82% de su población satisfecha con la democracia (Gráfico 2.7).

El descenso de la satisfacción con la democracia puede dificultar la disposición de los ciudadanos a participar en procesos democráticos, como las elecciones nacionales. El ejercicio electoral en las elecciones legislativas es un indicador básico de la participación ciudadana y de la eficacia política. De hecho, en la región la participación electoral cayó en 20 de los 27 países, con una disminución media de 69.4% a 62.7% (- 6.7 p.p.) entre 2010 y 2023 (Gráfico 2.8).

Metodología y definiciones

La Encuesta Mundial de Valores (EMV) se inició en 1981. La 7ª ronda de la EMV se llevó a cabo en 2017-21 e incluye 64 países y territorios. Las muestras empleadas son probabilísticas, aleatorias y representativas de la población adulta. El tamaño habitual de la muestra es de 1,300 por país. El Barómetro de las Américas del Laboratorio LAPOP realiza encuestas sobre valores y comportamientos democráticos centradas en los países de ALC. La encuesta de cada país se realiza sobre la base de un diseño probabilístico nacional. Los participantes de las encuestas son adultos en edad de votar entrevistados cara a cara en sus hogares.

Bibliografía complementaria

González, S. (2020), "Testing the evidence, how good are public sector responsiveness measures and how to improve them?", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 38, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c1b10334-en>.

International IDEA (2021), *The State of Democracy in the Americas 2021: Democracy in Times of Crisis*, <https://doi.org/10.31752/idea.2021.93>.

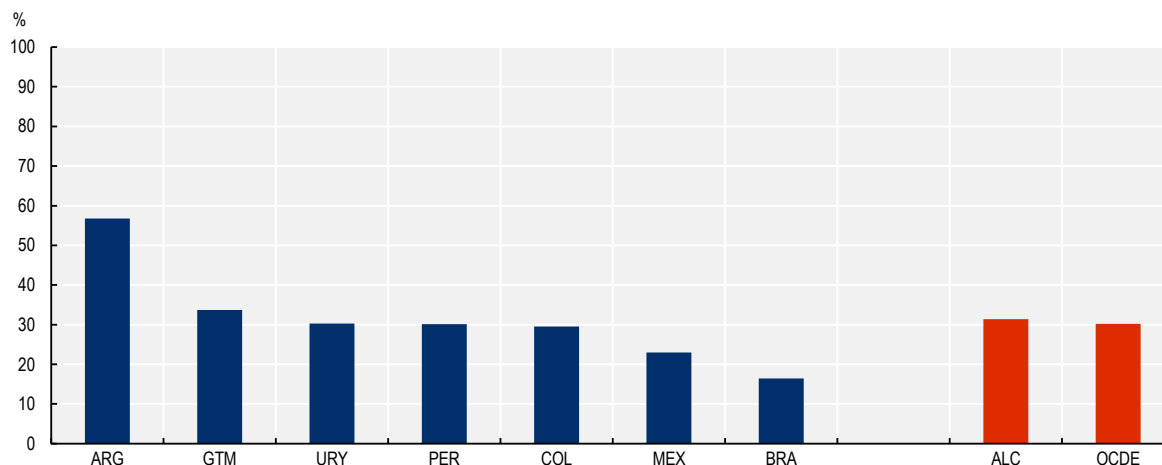
Prats, M. y A. Meunier (2021), "Political efficacy and participation: An empirical analysis in European countries", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 46, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4548cad8-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 2.6. Se refiere a la pregunta "¿Qué tanto considera que el sistema político de su país permite a la gente como usted opinar sobre lo que hace el gobierno?". El promedio OCDE está basado en 21 países.

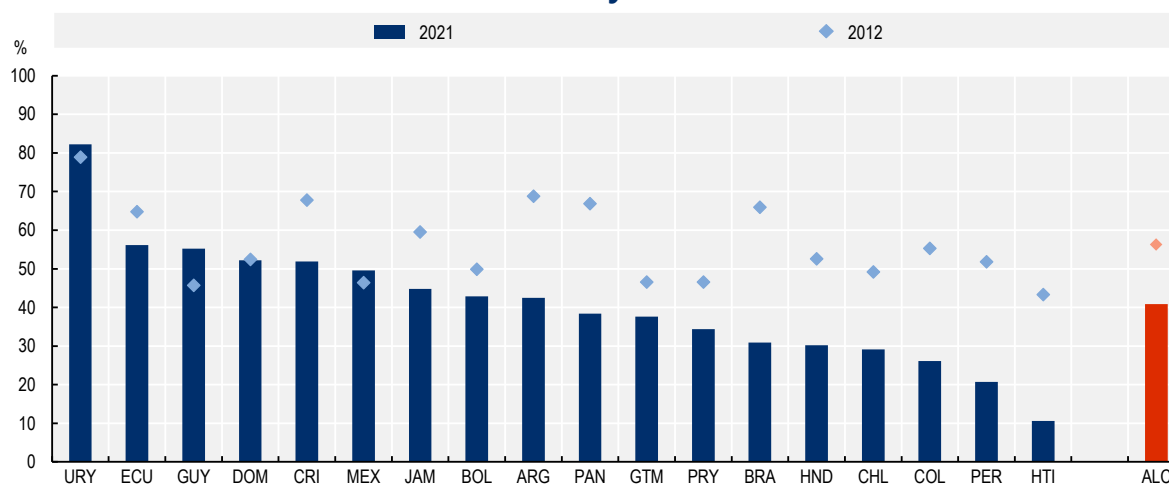
Gráfico 2.7. Los datos se refieren al porcentaje de personas que respondieron "satisfecho" y "muy satisfecho" a la pregunta: "En general, ¿diría usted que está muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho o muy insatisfecho con el funcionamiento de la democracia en (país)?" Los datos de Argentina corresponden a 2017; los de Brasil, Colombia, México y Perú, a 2018, y los de Uruguay a 2022.

Gráfico 2.8. La participación electoral es el porcentaje de votantes registrados que votaron en cada elección.

Gráfico 2.6. Poder opinar sobre lo que hace el gobierno, 2022 (o último año disponible)

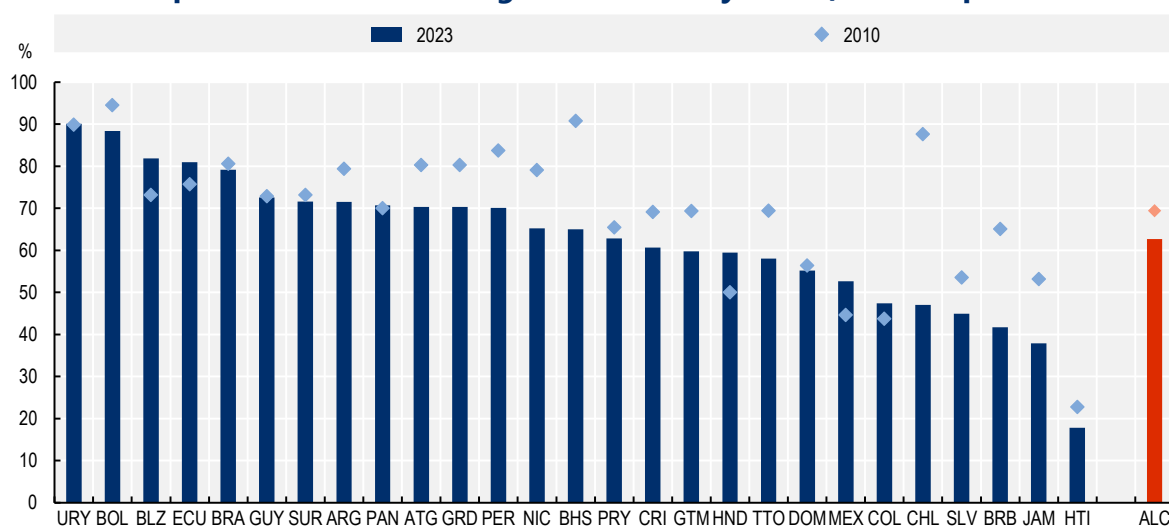
Fuentes: Cálculos basados en la Encuesta Mundial de Valores, 2017-22; Encuesta sobre confianza de la OCDE (<http://oe.cd/trust>).

StatLink <https://stat.link/2a8diz>

Gráfico 2.7. Satisfacción con la democracia, 2012 y 2021

Fuente: Barómetro de las Américas del Laboratorio LAPOP.

StatLink <https://stat.link/zh2w0a>

Gráfico 2.8. Participación en elecciones legislativas, 2010 y 2023 (o año disponible más reciente)

Fuente: IDEA Internacional (2023), Base de datos sobre participación electoral.

StatLink <https://stat.link/wdz3c4>

Capítulo 3.

Gobernanza del ciclo de políticas públicas

3.1. Funciones del centro de gobierno

El centro de gobierno (CdG), también conocido como la Oficina del presidente, Cancillería, la Oficina del Gabinete, Secretaría General de Gobierno, entre otros nombres, se refiere a la unidad o grupo de unidades que sirven al jefe del ejecutivo (presidente o primer ministro y gabinete en su conjunto). El CdG suele desempeñar un papel importante como puente entre funcionarios administrativos y cargos políticos. Sirve como un conducto para traducir las agendas gubernamentales en estrategias del gobierno que guían la formulación de políticas en toda la administración. El papel del CdG en la dirección de la administración pública también se expande cada vez más a otras áreas, incluidas reformas de políticas públicas, planificación estratégica, desarrollo de políticas, coordinación entre ministerios, monitoreo y gobernanza de datos (OCDE, por publicarse).

Los CdG cobran mayor relevancia a medida que un número mayor de problemas transversales requieren enfoques de todo el gobierno y respuestas coherentes. En los nueve países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados, las funciones más comunes sobre las cuales los CdG tienen responsabilidad total o compartida son planificación estratégica, definición de prioridades estratégicas de políticas de todo el gobierno, coordinación de políticas en todo el gobierno y monitoreo de la implementación de políticas. Los CdG en ALC desempeñan un papel activo en la anticipación de riesgos y la previsión estratégica (siete de nueve países; 78%), así como en la gestión de la transición entre gobiernos salientes y entrantes (seis de nueve países; 67%). Tienen un papel menos prominente en la gobernanza de datos, ya que cinco de los países asignan esta función a otros organismos gubernamentales (Tabla 3.1).

La forma de coordinación de los CdG con los ministerios y organismos varía entre países. Los nueve CdG encuestados actúan como facilitadores o brindan apoyo a los ministerios. Seis de nueve CdG tienen un papel de liderazgo, y proporcionan una dirección política clara a los ministerios de línea, y en igual número, actúan como árbitros o mediadores de conflictos. Por ejemplo, en Brasil, el CdG, con el apoyo del presidente, se encarga de mitigar y resolver desacuerdos entre los intereses ministeriales relacionados con iniciativas gubernamentales transversales. Del mismo modo, el CdG colombiano ha establecido la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, que facilita la coordinación interinstitucional de políticas para implementar el acuerdo final de paz y estabilizar los territorios intervenidos. En cuatro de nueve países (44%), los CdG participan activamente en la formulación de políticas (Gráfico 3.1).

Para facilitar la coordinación de políticas entre ministerios, los CdG utilizan una variedad de herramientas. Los nueve CdG encuestados realizan reuniones ordinarias de gabinete, mientras

que siete llevan a cabo reuniones de gabinete *ad hoc* para abordar problemas de políticas específicos. Otras estrategias comúnmente utilizadas para facilitar la coordinación son grupos de trabajo liderados por el CdG, comités técnicos permanentes y reuniones *ad hoc* entre ministerios, cada uno utilizado por seis CdG (67%), y comités ministeriales permanentes, utilizados por cinco CdG (56%). En contraste, tres CdG (33%) se basan en guías escritas o presupuestos interministeriales para facilitar la coordinación en todo el gobierno (Gráfico 3.2). A pesar de estas diferencias, los CdG en siete de los nueve países reportan tener un alto nivel de influencia para incentivar la coordinación entre ministerios, mientras que la influencia es moderada en los dos países restantes. En Paraguay y Perú, la influencia reportada aumentó de moderada en 2018 a alta en 2022 (Gráfico en línea F.1.1).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022, realizada durante mayo-julio de 2022 en nueve países de ALC. Los encuestados fueron funcionarios de alto rango que brindan apoyo directo y asesoramiento a los jefes de gobierno y al consejo de ministros o gabinete.

La encuesta se centra en el CdG y no aborda otras unidades, oficinas o comisiones que puedan reportar directamente al presidente o primer ministro, sino las que realizan funciones que podrían llevarse a cabo por ministerios de línea.

"Ministerio de línea" se refiere a cualquier ministerio que ejerce poderes sectoriales delegados y que es responsable del diseño e implementación de un área de política y administración pública (por ejemplo, agricultura, educación, economía, relaciones exteriores), de acuerdo con el programa y la estrategia del gobierno.

Bibliografía complementaria

OCDE (por publicarse), *Compendium of Practices: Steering from the Centre of Government in Times of Complexity*.

OCDE (2020), *Policy Framework on Sound Public Governance: Baseline Features of Governments that Work Well*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en>.

Shostak, R. et al. (2023), *El Centro de gobierno: nuevas perspectivas tras una década de reformas*, BID, <https://doi.org/10.18235/0004994>.

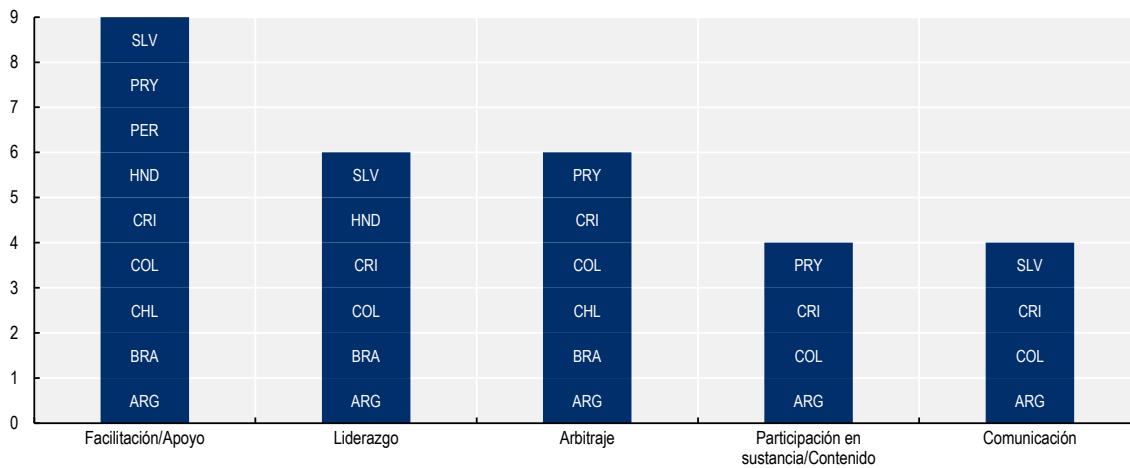
Notas para los gráficos

F.1.1 (Influencia del CdG para incentivar la coordinación entre ministerios sectoriales, 2018 y 2022) está disponible en línea en el Anexo F.

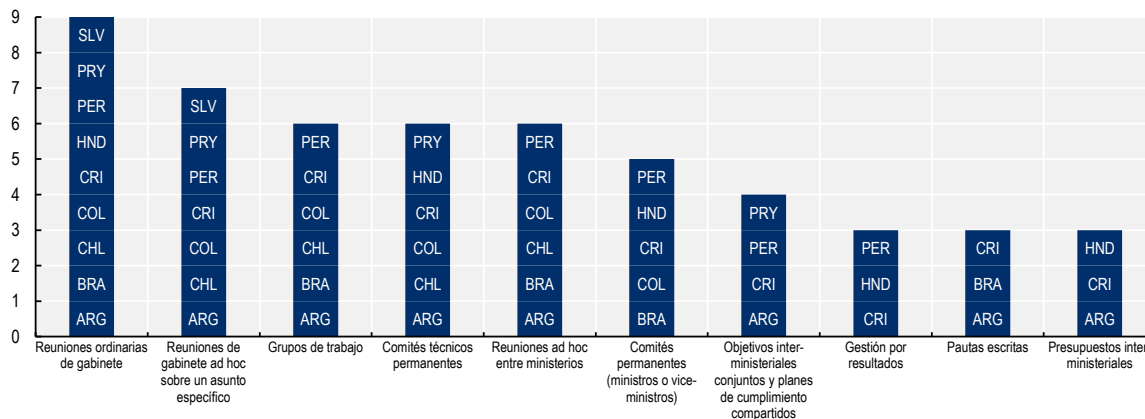
Tabla 3.1. Responsabilidades del centro de gobierno, 2022

	Coordinación de políticas públicas en todo el gobierno	Planificación estratégica	Definición de prioridades en políticas públicas para todo el gobierno	Monitoreo de la implementación de políticas gubernamentales	Anticipación de riesgos y previsión estratégica	Gestión de transición entre un gobierno saliente y uno entrante	Diseño e implementación de reformas	Relación con los niveles subnacionales de gobierno	Coordinación de compromisos internacionales	Gobernanza de datos
Argentina	●	●	●	●	●	●	●	○	●	●
Brasil	●	●	●	●	●	●	○	●	●	○
Chile	●	●	●	●	●	●	○	○	●	●
Colombia	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	●	○	●	○
El Salvador	●	●	●	●	○	○	○	●	○	○
Honduras	●	●	●	●	○	○	●	○	○	○
Paraguay	●	●	●	●	●	○	●	●	○	○
Perú	●	●	●	●	●	●	●	●	○	●
Total ALC										
● Responsabilidad del centro de gobierno	8	8	8	7	6	5	4	4	3	3
◐ Responsabilidad compartida	1	1	1	2	1	1	3	1	1	1
○ Responsabilidad de otro organismo	0	0	0	0	2	3	2	4	5	5

Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/d7nm5y>**Gráfico 3.1. Rol del CdG para apoyar la coordinación entre ministerios de línea, 2022**

Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/a1x3pm>**Gráfico 3.2. Principales mecanismos utilizados por el CdG para coordinar políticas públicas, 2022**

Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/7vl2ot>

3.2. Gestión estratégica y monitoreo en el centro de gobierno

En muchos países de América Latina y el Caribe (ALC), el centro de gobierno (CdG) sirve como un mecanismo de apoyo para el jefe de gobierno (es decir, el presidente) y su respectivo gabinete de ministros. Tradicionalmente, uno de los roles principales de los CdG es asegurar que las políticas propuestas e implementadas por los ministerios concuerden con las prioridades estratégicas generales (por ejemplo, resultados de alto nivel que busca lograr un gobierno) y con las estrategias nacionales (por ejemplo, planes integrales formulados por un gobierno para alcanzar prioridades estratégicas), por lo general señalados en la agenda del gobierno. La planificación estratégica y la priorización suelen involucrar a actores de varias áreas de la administración, así como a partes interesadas externas, lo que requiere que el CdG adopte un enfoque coordinado en todo el gobierno. Para lograrlo, muchos CdG colaboran con los ministerios de línea para definir objetivos y planes de acción y alinearlos con el presupuesto. Durante la implementación de estrategias y políticas, algunos CdG también supervisan el progreso hacia los objetivos definidos, y prestan asistencia a los ministerios para mejorar su desempeño.

Uno de los papeles centrales de los CdG es definir y diseñar estrategias nacionales que abarquen todo el gobierno para asegurar que los recursos y acciones gubernamentales estén alineados con las prioridades estratégicas existentes. En 2022, los nueve CdG de ALC eran responsables de identificar y definir las prioridades estratégicas del gobierno en su conjunto, un aumento de seis en 2018. Sin embargo, es menos común que los CdG en la región lideren o coordinen con los ministerios de línea la definición de un enfoque que abarque todo el gobierno. Solo cuatro de nueve CdG en la región (44%) coordinan esfuerzos con los ministerios a fin de asegurar un enfoque coherente en el diseño de planes estratégicos a largo plazo o requieren que los ministerios desarrollen planes estratégicos a largo plazo en áreas transversales. Una vez diseñadas estas prioridades estratégicas para todo el gobierno, los CdG desempeñan un rol relevante en su implementación. Los nueve CdG de ALC supervisan la implementación de prioridades estratégicas, y siete (78%) recopilan informes sobre la implementación de esas prioridades estratégicas. De manera similar, seis de nueve CdG (67%) son responsables de asegurar que las propuestas de los ministros de línea estén alineadas con las prioridades del gobierno (Tabla 3.2).

Un aspecto clave de la estructura de los CdG es si cuentan con una unidad dedicada (por ejemplo, una unidad de entrega) responsable de monitorear la implementación de las prioridades de políticas públicas. Ocho de nueve CdG (89%) de ALC cuentan con una unidad dedicada. En seis de ellos, la unidad tiene reuniones periódicas de seguimiento basadas en datos. Además,

cinco unidades utilizan paneles de control de seguimiento y cinco brindan apoyo a los ministerios de línea para mejorar la implementación de las estrategias nacionales. Las unidades de monitoreo de Chile, Colombia, Costa Rica y Perú se destacan por utilizar las tres herramientas para monitorear la implementación de las prioridades políticas (Gráfico 3.3).

La planificación estratégica requiere anticipar riesgos y definir cómo los gobiernos actuales o futuros deben gestionar cualquier crisis que pudieran enfrentar. Para mejorar su preparación, los nueve CdG encuestados en la región han establecido mecanismos de coordinación con los gobiernos locales durante las crisis, incluidas aquellas derivadas de desastres naturales. Más de la mitad de los CdG en la región (siete de nueve) tienen responsabilidades relacionadas con evaluaciones nacionales de riesgos o ejercicios de planificación de escenarios, o ambas cosas: cinco efectúan evaluaciones nacionales de riesgos y cinco, ejercicios de previsión estratégica (Gráfico 3.4). Aun cuando se realizan actividades de previsión, es crucial vincularlas a planes concretos de respuesta y brindar capacitación y concientización a los líderes y funcionarios responsables de su implementación, como lo demostró la experiencia de la pandemia de COVID-19 (Shostak *et al.*, 2023).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta de Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022, realizada durante mayo y julio de 2022 en nueve países de ALC. Los encuestados fueron funcionarios de alto rango que brindan apoyo directo y asesoramiento a los jefes de gobierno y al consejo de ministros o gabinete.

La planificación estratégica es una herramienta para identificar prioridades y objetivos a corto, mediano y largo plazo (por ejemplo, "mejorar la educación" o "lograr seguridad energética") y establecer un conjunto de acciones (colectivas) presentes y futuras para alcanzarlos.

La gestión de riesgos se refiere al diseño e implementación de acciones y remedios para abordar los riesgos.

Bibliografía complementaria

OCDE (por publicarse), *Compendium of Practices: Steering from the Centre of Government in Times of Complexity*.

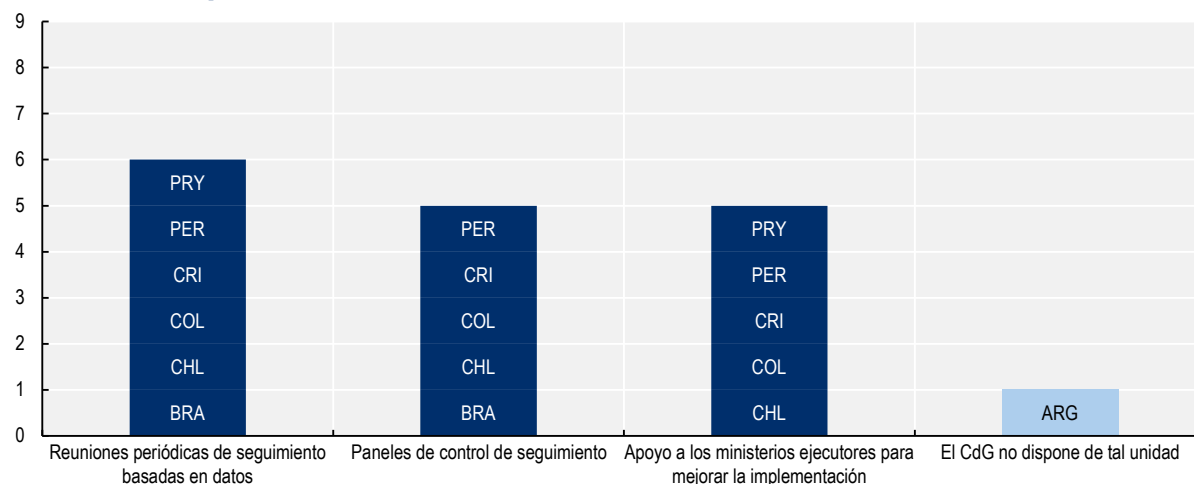
OCDE (2020), "Building resilience to the Covid-19 pandemic: The role of centres of government", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/883d2961-en>.

Shostak, R. *et al.* (2023), *El Centro de gobierno: nuevas perspectivas tras una década de reformas*, BID, <https://doi.org/10.18235/0004994>.

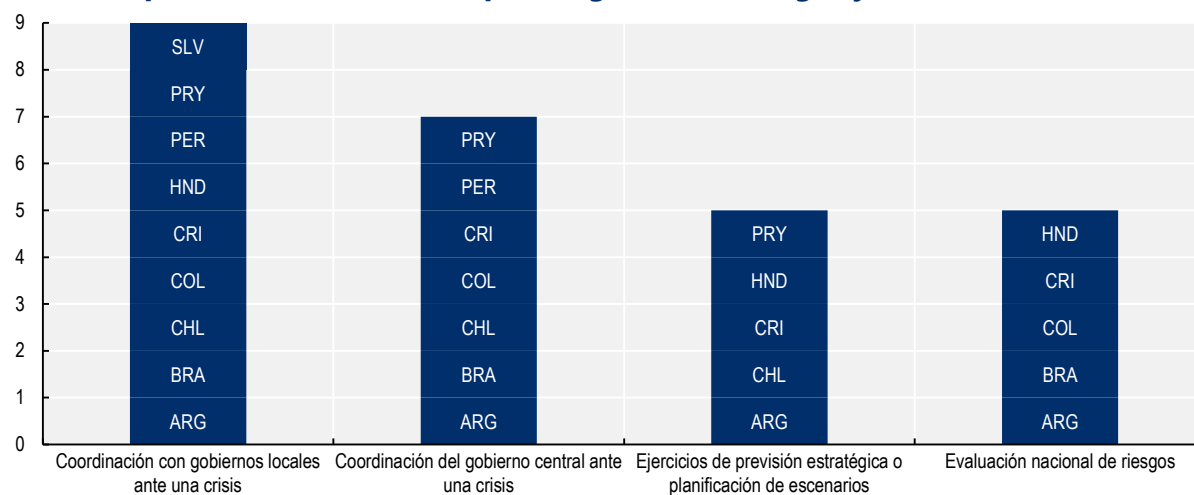
Tabla 3.2. Responsabilidades del CdG para la planificación estratégica, 2018 y 2022

	Definir y diseñar estrategias nacionales del gobierno en su conjunto						Implementación de prioridades estratégicas del gobierno en su conjunto					
	Identifica y define las prioridades estratégicas del gobierno en su conjunto		Coordina el diseño de la planificación estratégica a largo plazo con los ministerios de línea		Requiere que los ministerios de línea desarrollen planes estratégicos a largo plazo en diferentes áreas transversales		Monitorea la implementación		Recopila informes sobre la implementación y realiza evaluaciones		Se asegura de que las propuestas estén alineadas con las prioridades del gobierno	
	2018	2022	2018	2022	2018	2022	2018	2022	2018	2022	2018	2022
Argentina	○	●	●	○	○	○	●	●	●	●	●	●
Brasil	●	●	○	●	○	●	●	●	●	●	●	●
Chile	●	●	●	○	○	○	●	●	●	●	●	●
Colombia	●	●	●	●	○	●	●	●	●	●	●	●
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
El Salvador		●		○		○		●		○		○
Honduras	○	●	○	○	○	●	●	●	●	○	●	○
Paraguay	●	●	○	○	○	○	●	●	●	●	○	○
Perú	●	●	○	●	●	○	●	●	●	●	●	●
Total ALC												
● Sí	6	9	4	4	2	4	8	9	8	7	7	6
○ No	2	0	4	5	6	5	0	0	0	2	1	3

Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/8sdh4r>**Gráfico 3.3. Herramientas utilizadas por las unidades responsables para dar seguimiento a la implementación de políticas, 2022**

Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/0o8i6m>**Gráfico 3.4. Responsabilidades del CdG para la gestión de riesgos y crisis, 2022**

Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/kt9d7f>

3.3. Funciones de comunicación del centro de gobierno

Las funciones de comunicación de los centros de gobierno (CdG) son vitales para garantizar la difusión efectiva de los objetivos gubernamentales y fomentar la transparencia, responsabilidad y participación (OCDE, 2021). Además, a medida que la tecnología digital alimenta la demanda de información instantánea, los CdG son responsables de asegurar la difusión precisa y oportuna de los mensajes gubernamentales a todos los grupos de la sociedad. La transformación digital también ha permitido a los ministerios y funcionarios interactuar con los ciudadanos en tiempo real. En este contexto, una estrategia de comunicación coordinada e integral es esencial para fomentar la confianza en la integridad del gobierno y su enfoque (Shostak *et al.*, 2023).

La gestión de la participación en los medios es una de las funciones de comunicación más comunes para los CdG en América Latina y el Caribe (ALC), asignada en seis de los nueve países encuestados (67%). Los CdG también lideran la estrategia de comunicación en cinco de esos países (56%), similar al porcentaje de los países de la OCDE, y desempeñan un papel principal en las comunicaciones durante crisis en seis (67%, en comparación con el 58% de los países de la OCDE). Los sitios web gubernamentales, el marketing por correo electrónico, las redes sociales, los videos y publicidad en línea, conocidos como comunicación digital, forman parte de las funciones de cuatro CdG (44%). Si bien la mayoría de los países de la OCDE reconocen la evaluación como una competencia central en comunicación, muchos de ellos la consideran una de las tres competencias más desafiantes para los CdG (OCDE, 2021). Solo los CdG en El Salvador y Paraguay evalúan las actividades de comunicación para determinar su relevancia, efectividad y el logro de los objetivos, y para informar sobre actividades futuras de comunicación. Algunos países cuentan con un enfoque de todo el gobierno, y el CdG coordina estrategias y las ejecuta en colaboración con otras instituciones gubernamentales (siete de nueve países). Por ejemplo, en Colombia y Perú cada ministerio tiene su propio jefe de prensa o comunicación social a cargo de la participación en los medios, quien opera dentro de una red de comunicación pública para todo el gobierno y está en coordinación con las pautas establecidas por su CdG o se adhiere a ellas (OCDE, 2021 y Gráfico 3.5).

Es esencial para la efectividad del CdG tener objetivos claros para sus actividades de comunicación. Los objetivos más comunes en los países de ALC son definir estrategias para comunicar las prioridades de políticas y promover la transparencia (en siete de nueve países; 78%). Otros objetivos menos comunes son aumentar el conocimiento público sobre políticas o servicios, gestionar situaciones de crisis o emergencias (en cuatro de nueve en ambas, el 44%), y comprender y analizar la opinión pública (tres de nueve, 33%) (Gráfico 3.6).

El papel de la comunicación pública no se limita a informar, también desempeña un papel en el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas. Al concientizar sobre deficiencias en la implementación de políticas y ayudar a explicar sus desafíos, puede contribuir a mejorar el diseño y la implementación de políticas y servicios. Para ello, los gobiernos deben contar con herramientas adecuadas para comunicarse con los ciudadanos. Ocho de nueve países (89%) utilizan discursos del jefe de gobierno u otros líderes gubernamentales para difundir información sobre los avances del gobierno. Tres países complementan los discursos con la publicación de informes periódicos de rendición de cuentas y dos, con tableros de seguimiento de acceso público. La comunicación también puede ayudar a fortalecer la confianza al mejorar la capacidad de respuesta del gobierno y, a su vez, la percepción de equidad por parte de los ciudadanos. Una forma de lograrlo es a través de sesiones de preguntas y respuestas, en las que el gobierno aborda las preocupaciones de los ciudadanos, utilizadas en Colombia y Honduras (Gráfico 3.7).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta de Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022, realizada durante mayo y julio de 2022 en nueve países de ALC. Los encuestados fueron funcionarios de alto rango que brindan apoyo directo y asesoramiento a los jefes de gobierno y al consejo de ministros o gabinete.

La comunicación pública es cualquier actividad de comunicación liderada por instituciones para el bien público. Se diferencia de la comunicación política, que aborda temas como partidos políticos, debates o elecciones. La participación con los medios es la gestión de relaciones con periodistas a fin de promover la política gubernamental o defender la reputación del gobierno en las noticias. Esto incluye la participación proactiva mediante comunicados de prensa y la organización de entrevistas en radio y televisión, así como la participación reactiva, que incluye responder a noticias negativas.

Bibliografía complementaria

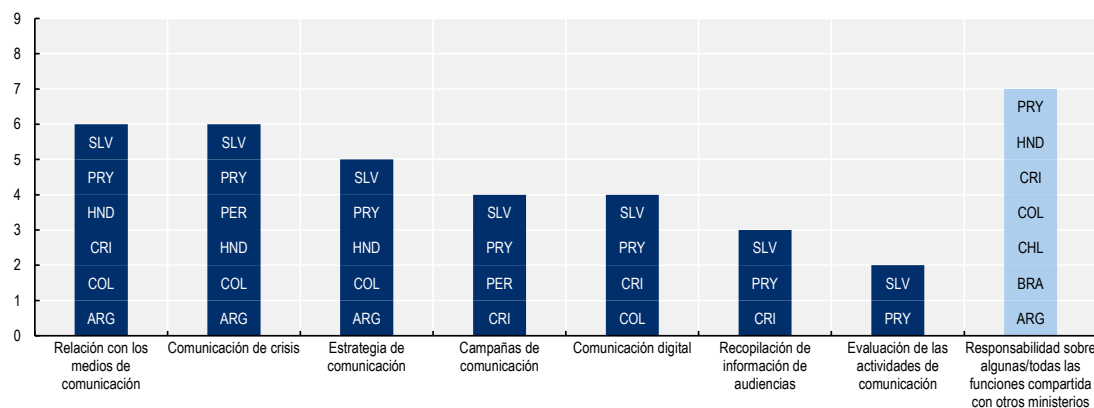
OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/22f8031c-en>.

Shostak, R. et al. (2023), *El Centro de gobierno: nuevas perspectivas tras una década de reformas*, BID, <https://doi.org/10.18235/0004994>.

Notas para los gráficos

Gráfico 3.7. Argentina no utiliza ninguna de las herramientas de comunicación enumeradas.

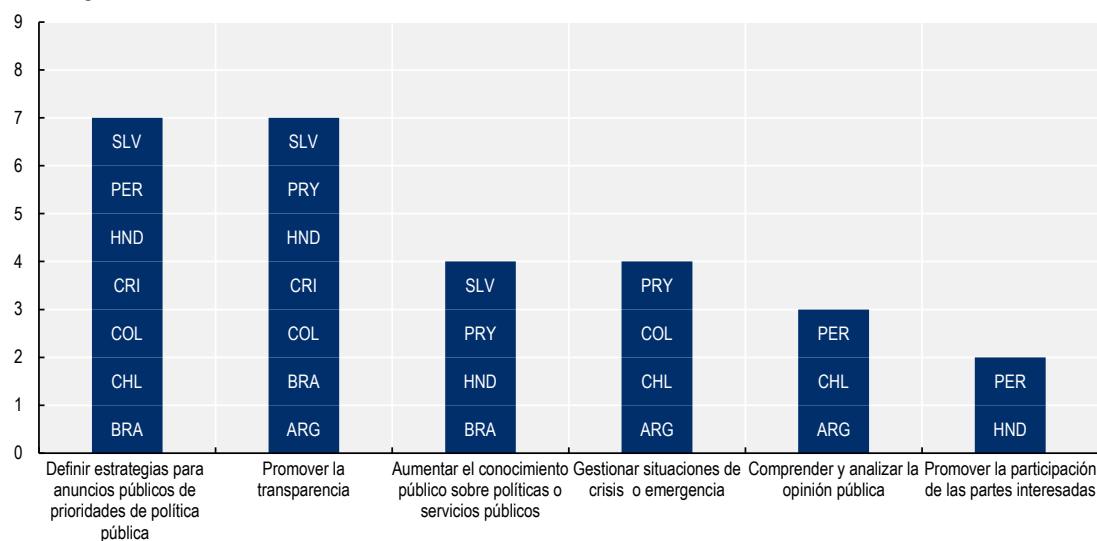
Gráfico 3.5. Funciones de comunicación del CdG, 2022



Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink <https://stat.link/d6uc3j>

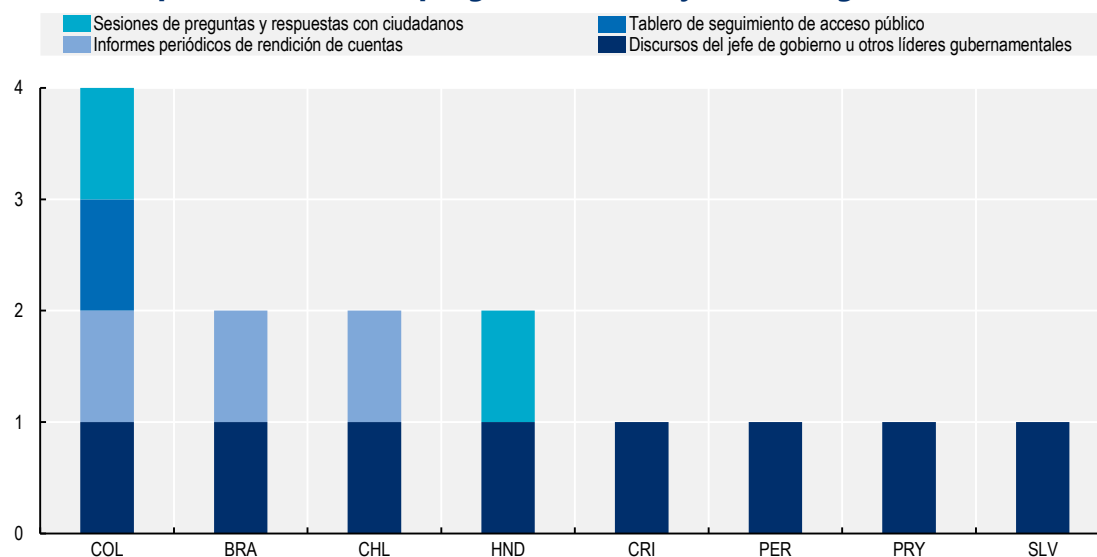
Gráfico 3.6. Objetivos de las actividades de comunicación del CdG, 2022



Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink <https://stat.link/6s8nru>

Gráfico 3.7. Formas para comunicar el progreso de los objetivos del gobierno, 2022



Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink <https://stat.link/uwnxke>

3.4. Campañas de comunicación pública

Para garantizar su pertinencia e impacto, los mensajes y canales utilizados en las campañas de comunicación pública sobre políticas gubernamentales deben adaptarse a diferentes grupos receptores de la población (OCDE, 2021). Estas campañas de comunicación dirigidas pueden contribuir a que todos los segmentos de la población estén informados e involucrados, y sientan que son escuchados por su gobierno. Dichas campañas pueden dirigirse en función de características demográficas, como jóvenes, ancianos, mujeres, colectivos LGBTQI u otros grupos subrepresentados. También pueden basarse en los valores que tienen diferentes grupos, por ejemplo, en relación con temas específicos. Los países también deben evaluar sistemáticamente el impacto de sus campañas y estrategias de comunicación pública, incluyendo tanto las consecuencias previstas como las no previstas, con el objetivo de determinar en qué medida lograron sus objetivos. Esto puede allanar el camino para mejorar campañas futuras.

La transmisión de mensajes políticos centrales a demografías específicas no parece ser aún una práctica generalizada entre los centros de gobierno (CdG) en América Latina y el Caribe (ALC). De los nueve países encuestados, solo Costa Rica, Honduras y Perú reportaron que dirigen campañas de comunicación pública a poblaciones específicas. Los tres países realizan campañas dirigidas a mujeres, minorías étnicas y la comunidad LGBTQI, mientras que Costa Rica y Honduras también tienen campañas dirigidas a personas mayores, migrantes y personas con discapacidades. Costa Rica, que aborda todos los grupos de la encuesta, es el único país con campañas dirigidas a los jóvenes (Gráfico 3.8). El uso limitado de campañas adaptadas en la región de ALC subraya el potencial de hacer un mayor uso de los enfoques de comunicación personalizados para aumentar la efectividad de las políticas y la participación de diferentes ciudadanos en el desarrollo e implementación de dichas políticas.

La evaluación de las campañas de comunicación proporciona a los gobiernos evidencia tangible del impacto de la campaña en los ciudadanos y puede facilitar su mejora continua. También puede ayudar a demostrar en qué medida han contribuido las campañas de comunicación al logro de las prioridades gubernamentales y su rentabilidad. Entre los nueve países de ALC encuestados, cinco (56%) evalúan el impacto de sus campañas de comunicación. Todos estos países evalúan el número de personas a las que ha llegado la campaña. Brasil, El

Salvador y Paraguay también miden el nivel de concientización alcanzado y los cambios en la adopción de servicios públicos. Brasil utiliza el mayor número de criterios para evaluar campañas de comunicación; también mide cambios en el comportamiento de la población y posibles razones por las cuales las actividades de comunicación podrían no haber logrado la totalidad de sus objetivos. Existe un potencial de mejora en la región, mediante la adopción de criterios más avanzados y variados para evaluar campañas de comunicación que vayan más allá de los indicadores de resultados y mediante la integración de la escucha social como un componente clave de la evaluación. Hasta ahora, ningún país encuestado de ALC evalúa si las campañas de comunicación tuvieron un efecto en la participación de las partes interesadas en una política o reforma específica, y ninguno de ellos evalúa si las campañas tuvieron efectos no deseados (Gráfico 3.9).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta de Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022, realizada durante mayo y julio de 2022 en nueve países de ALC. Los encuestados fueron funcionarios de alto rango que brindan apoyo directo y asesoramiento a los jefes de gobierno y al consejo de ministros o gabinete.

Una campaña de comunicación es una serie planificada de actividades de comunicación relacionadas con una política específica a través de uno o varios canales, como redes sociales, medios de comunicación o eventos, durante un período de tiempo definido.

Bibliografía complementaria

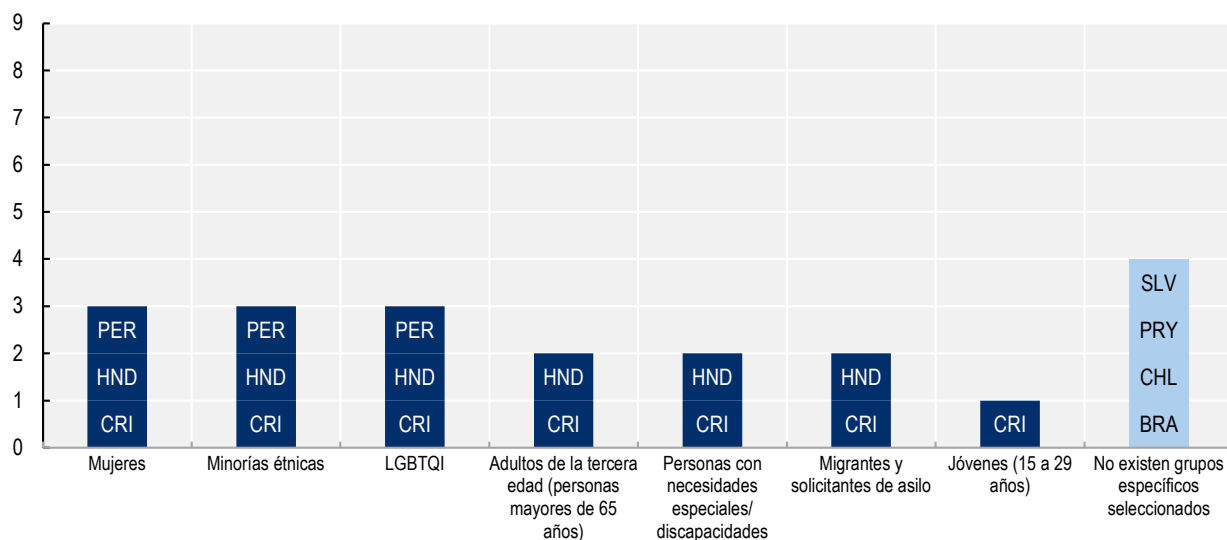
Shostak, R. et al. (2023), *El Centro de gobierno: nuevas perspectivas tras una década de reformas*, BID, <https://doi.org/10.18235/0004994>.

OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/22f8031c-en>.

Notas para los gráficos

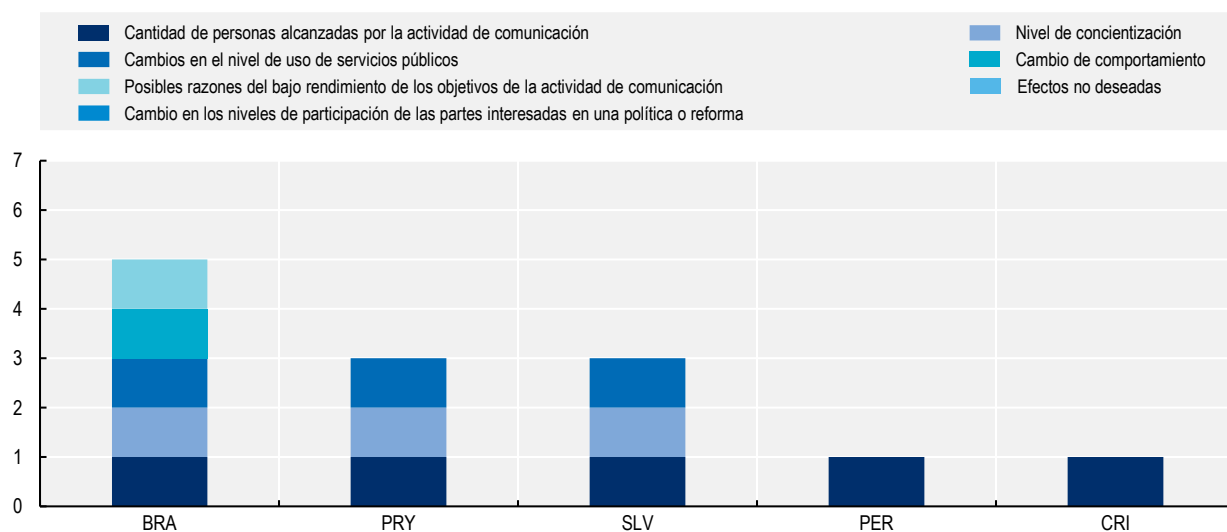
Gráfico 3.8. Los datos no están disponibles para Argentina, Colombia y Guatemala.

Gráfico 3.9. Argentina, Chile, Colombia y Honduras no se incluyen ya que no evalúan el impacto de sus campañas de comunicación. No hay datos disponibles para Guatemala.

Gráfico 3.8. Grupos seleccionados como objetivo para estrategias de comunicación, 2022


Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/f3td9y>

Gráfico 3.9. Criterios para evaluar el impacto de las actividades de comunicación, 2022


Fuente: Encuesta sobre Centros de Gobierno de la OCDE-BID 2022.

StatLink  <https://stat.link/pzx7sq>

3.5. El Estado de Derecho

El Estado de Derecho es un pilar fundamental de la gobernanza democrática, y asegura que todas las personas y organizaciones, incluido el gobierno, estén sujetas a las mismas reglas, normas y principios. Las culturas jurídicas abarcan diversos elementos, como leyes, estatutos, tradiciones, decisiones procesales y acuerdos internacionales. Estos componen un sistema que mantiene el Estado de Derecho, protege los derechos y limita los poderes del gobierno, garantizando su responsabilidad. También facilitan la provisión efectiva de bienes públicos y promueven el desarrollo económico al crear un entorno legal predecible y transparente para que los negocios operen, fomentando el crecimiento y la estabilidad, y actuando como salvaguardia contra la corrupción y las violaciones a la integridad. Por el Estado de Derecho, cada persona tiene derecho a un trato igualitario de acuerdo con la ley y a un juicio justo por parte de tribunales independientes e imparciales (Venice Commission, 2011).

El Índice del Estado de Derecho del *World Justice Project* (WJP) evalúa varias dimensiones, cada una con una puntuación entre 0 y 1, donde 0 es la adhesión más débil y 1 la más fuerte al Estado de Derecho. La dimensión de las restricciones a los poderes del gobierno mide qué tanto los gobernantes están sujetos a la ley. Considera los mecanismos que restringen y aseguran la responsabilidad de los poderes ejercidos por el gobierno, así como los controles no gubernamentales, incluida una prensa libre e independiente. La dimensión de derechos fundamentales abarca el grado en que los gobiernos respetan las normas sobre derechos humanos establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, incluidos los derechos a la igualdad de trato y ausencia de discriminación, a la vida y la seguridad, y a la libertad de opinión y expresión. Las puntuaciones de los países para estas dos dimensiones en América Latina y el Caribe (ALC) están muy correlacionadas. La mayoría de los países tienen puntuaciones entre 0.5 y 0.7 en derechos fundamentales, y entre 0.4 y 0.6 en restricciones al gobierno. Por el contrario, la mayoría de los países de la OCDE tienen puntuaciones superiores a 0.7 en ambas dimensiones. Sin embargo, los resultados varían dentro de la región. Costa Rica (0.79 y 0.78), Uruguay (0.78 y 0.75) y Chile (0.72 y 0.71) tienen las puntuaciones altas, mientras que hay países con puntuaciones por debajo de 0.5 (Gráfico 3.10).

El Estado de Derecho también es crucial para combatir la corrupción. La dimensión de *aplicación de normativas* del Índice WJP mide, como una de sus subdimensiones, si la aplicación de normativas y la prestación de servicios públicos están sujetas a sobornos, influencia indebida de intereses privados u otros ilícitos. El promedio en la región es de 0.63, lo que implica que

aún puede haber influencia indebida por intereses privados. Barbados (0.84), Uruguay (0.81) y Antigua y Barbuda (0.78) tienen las puntuaciones más altas, similar al promedio de la OCDE de 0.83 (Gráfico 3.11).

Una de las funciones del Estado de Derecho es proporcionar un sistema imparcial que resuelva conflictos sin discriminación. Las dimensiones de *justicia civil y penal* del Índice WJP miden, como una de sus subdimensiones, si el sistema de justicia o sus agentes discriminan por condición socioeconómica, género, etnia, religión, origen nacional, orientación sexual o identidad de género. En estas medidas se observa un patrón similar al de las otras dimensiones, con promedios más bajos en ALC que en la OCDE tanto para la justicia civil (0.51 frente a 0.66) como para el sistema penal (0.39 frente a 0.59). Hay diferencias entre estas dos puntuaciones en los países, registrando la mayoría una puntuación más baja para la justicia penal. En particular, El Salvador (0.16), Trinidad y Tobago (0.18) y Brasil (0.10) tienen puntuaciones bajas en la imparcialidad de su sistema penal, en contraste con sus puntuaciones en justicia civil (0.61 para El Salvador, 0.58 para Trinidad y Tobago y 0.46 para Brasil). Uruguay (0.79 para justicia civil y 0.62 para la penal) y Costa Rica (0.71, para ambas) tienen las puntuaciones más altas para ambas medidas (Gráfico 3.12).

Metodología y definiciones

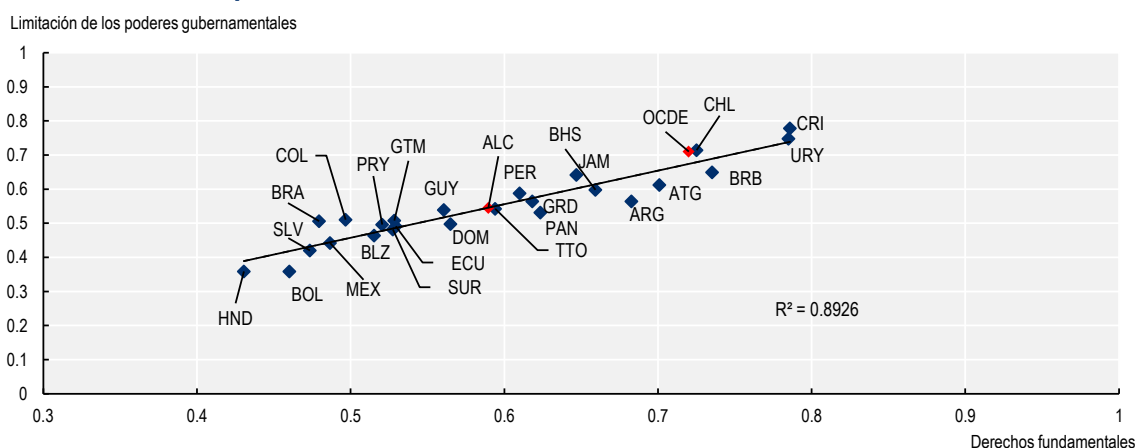
El Índice del Estado de Derecho abarca ocho dimensiones: 1) restricciones al poder gubernamental; 2) ausencia de corrupción; 3) gobierno abierto; 4) derechos fundamentales; 5) orden y seguridad; 6) cumplimiento normativo; 7) justicia civil, y 8) justicia penal. El *World Justice Project* recopila muestras representativas a nivel nacional (algunos países restringen su muestra a áreas urbanas importantes) con una mezcla de encuestas en persona/en línea y entrevistas a expertos locales en cada país. Todas las puntuaciones de los países se normalizan en un rango entre 0 (menor adherencia al Estado de Derecho) y 1 (mayor adherencia al Estado de Derecho) para cada dimensión.

Bibliografía complementaria

Venice Commission (2011), *Report on the Rule of Law*, Venice Commission of the Council of Europe, [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e).

WJP (2023), *Rule of Law Index 2023*, World Justice Project, Washington, DC, worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIIndex2023.pdf.

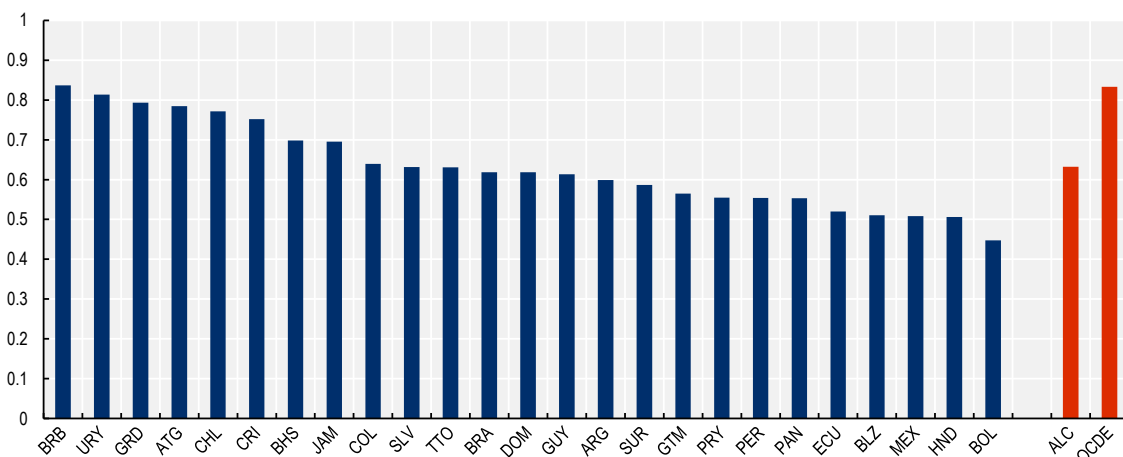
Gráfico 3.10. Índice del Estado de Derecho: Limitación de los poderes gubernamentales vs. derechos fundamentales, 2023



Fuente: WJP (2023), Índice del Estado de Derecho 2023.

StatLink <https://stat.link/k8gdc6>

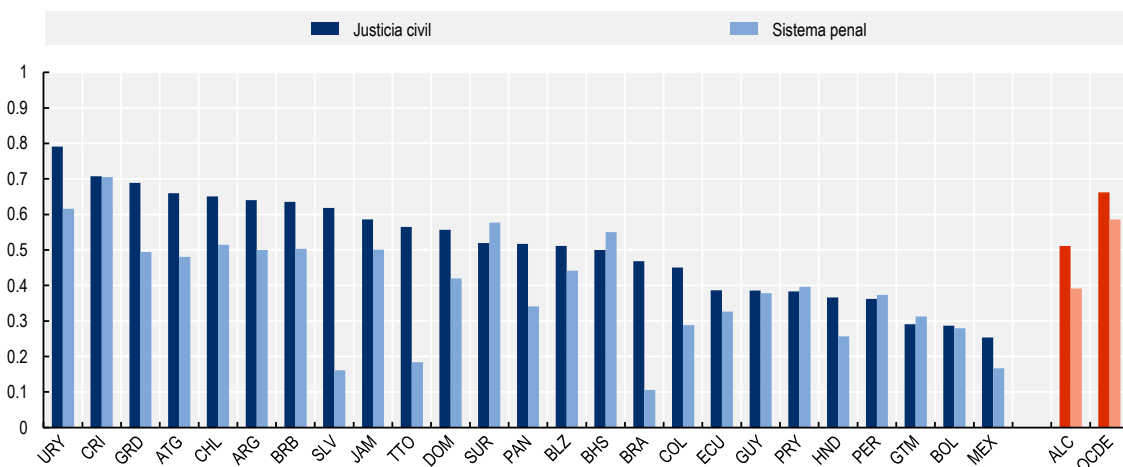
Gráfico 3.11. Índice del Estado de Derecho: La implementación de regulaciones está libre de la influencia indebida, 2023



Fuente: WJP (2023), Índice del Estado de Derecho 2023.

StatLink <https://stat.link/tbjw14>

Gráfico 3.12. Índice del Estado de Derecho: Los sistemas de justicia civil y penal están libres de discriminación, 2023



Fuente: WJP (2023), Índice del Estado de Derecho 2023.

StatLink <https://stat.link/e9nh4q>

3.6. Financiación de partidos políticos y campañas electorales

Los partidos políticos y las campañas electorales son la base de las democracias modernas, reflejan los intereses de los ciudadanos y desempeñan un papel crucial en la elección de representantes. Las contribuciones financieras permiten que individuos y entidades respalden a candidatos y partidos políticos que se alinean con sus puntos de vista políticos. Sin embargo, las contribuciones no reguladas plantean riesgos de influencia indebida y captura de políticas públicas. Garantizar la transparencia mediante normas y supervisar las finanzas electorales es crucial para fortalecer la integridad del proceso democrático.

Tanto partidos políticos como campañas electorales pueden financiarse mediante la asignación de recursos por parte del Estado (financiamiento público directo e indirecto) o con recursos proporcionados por individuos y entidades jurídicas (financiamiento privado). Establecer criterios de asignación claros y equitativos para los fondos públicos y aumentar la transparencia sobre las fuentes son medidas clave para nivelar el campo de juego en la competencia política. Los niveles de financiamiento público de partidos políticos y campañas electorales varían considerablemente entre países. En los seis países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados, el 38% de los ingresos de los partidos políticos proviene de fuentes públicas. En Brasil (63%) y México (53%) el financiamiento público representa más de la mitad de los ingresos de los partidos, mientras que en Chile (24%) y Perú (20%) el porcentaje es considerablemente menor (Gráfico 3.13).

Los países deben contar con regulaciones para el uso de los fondos públicos y para mitigar el riesgo de influencia indebida en la política. Los seis países de ALC tienen regulaciones que prohíben las donaciones anónimas, y todas las contribuciones realizadas a partidos políticos y candidatos deben registrarse e informarse (55% de países de la OCDE). Además, los seis países de ALC prohíben que los partidos políticos reciban contribuciones financieras de empresas públicas (80% de países de la OCDE) y exigen que los partidos políticos y/o candidatos informen sobre sus finanzas, incluidos los gastos, durante las campañas electorales, lo que permite monitorear el uso de fondos públicos (93% de países de la OCDE) (Gráfico 3.14).

Sin embargo, las reglas y regulaciones tienen poco propósito si no se implementan o si su incumplimiento no conduce a sanciones adecuadas. Es esencial contar con mecanismos para supervisar el cumplimiento y sancionar las infracciones. Los seis países de ALC tienen un órgano independiente encargado de supervisar el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales. Sin embargo, solo en Argentina, México y Perú estos órganos de control han publicado información sobre el número de casos relacionados con violaciones de las regulaciones de financiamiento político, el número de investigaciones realizadas y un desglose de los diferentes tipos de sanciones emitidas.

Además, a pesar de ser obligatorio en todos los países, solo México informa que todos sus partidos políticos han presentado cuentas anuales dentro de los plazos establecidos por la legislación nacional durante los últimos cinco años, lo que indica falta de transparencia en la región. En contraste, en 54% de países de la OCDE los partidos políticos han presentado sus cuentas anuales a tiempo durante el mismo período (Gráfico 3.15). Estos datos indican una brecha entre la existencia de regulaciones sobre financiamiento político y su cumplimiento real, ya sea de manera voluntaria o mediante el uso de mecanismos de supervisión.

Metodología y definiciones

Los datos se recopilaron mediante un cuestionario basado en los Indicadores de Integridad Pública de la OCDE sobre la Responsabilidad en la Formulación de Políticas Públicas. Se obtuvieron respuestas de seis países de ALC, con participación de altos funcionarios responsables de las políticas de integridad en el gobierno central. Los indicadores miden la situación actual con respecto a la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública.

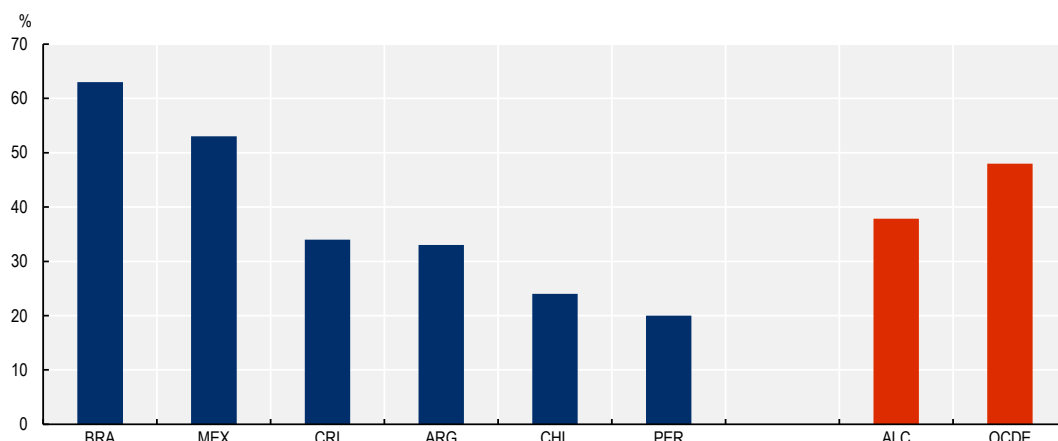
Bibliografía complementaria

- OCDE (s.f.), Public Integrity Indicators, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/> (consultado el 15 de noviembre 2023).
- OCDE (2020), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.
- OCDE (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, *OECD Legal Instruments*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.

Notas para los gráficos

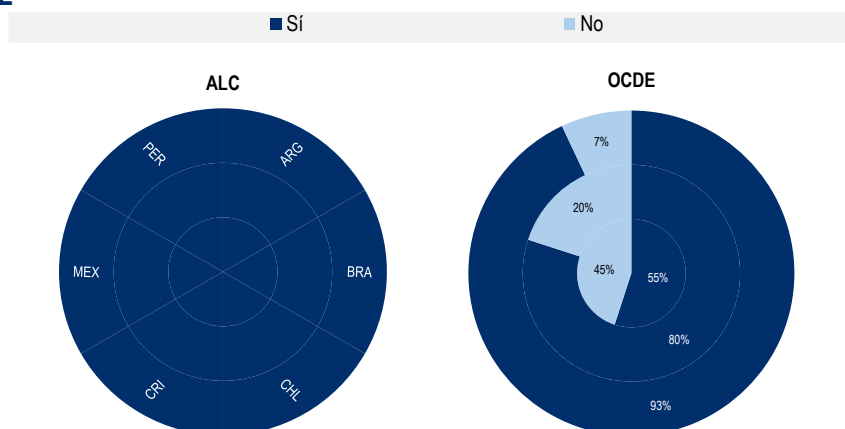
Gráfico 3.14. Anillo interno: prohibición de donaciones anónimas y registro y declaración de todas las contribuciones a partidos políticos/candidatos. Anillo intermedio: prohibición de contribuciones de empresas públicas. Anillo externo: partidos políticos/candidatos deben informar de sus finanzas (financiación y gastos) durante las campañas electorales.

Gráfico 3.15. Anillo interno: presentación de cuentas anuales por parte de todos los partidos políticos en los últimos cinco años según legislación nacional. Anillo intermedio: se publica información mínima sobre infracciones, investigaciones y sanciones. Anillo externo: órgano independiente tiene mandato de supervisar el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales. No se dispone de datos para Costa Rica sobre el cumplimiento de partidos políticos de la obligación de presentar cuentas anuales.

Gráfico 3.13. La financiación pública como porcentaje de los ingresos de los partidos políticos, 2022

Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos), <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

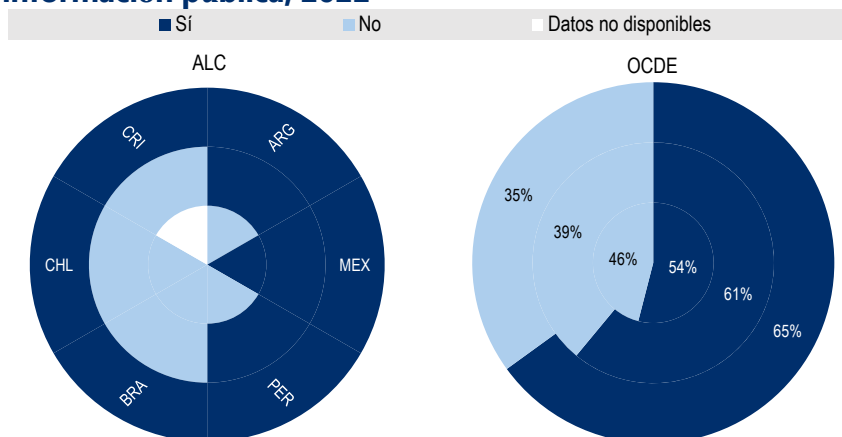
StatLink <https://stat.link/ews73v>

Gráfico 3.14. Regulaciones sobre contribuciones al financiamiento político y campañas electorales, 2022

Nota: Anillo interior: prohibición de donaciones anónimas, y registro y declaración de todas las contribuciones a partidos políticos/candidatos. Anillo central: prohibición de contribuciones de empresas públicas. Anillo exterior: partidos políticos/candidatos deben informar de sus finanzas (financiación y gastos) durante las campañas electorales.

Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos), <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

StatLink <https://stat.link/vf4xzt>

Gráfico 3.15. Supervisión del financiamiento político y las campañas electorales: Supervisión independiente e información pública, 2022

Nota: Anillo interior: presentación de cuentas anuales por parte de todos los partidos políticos en los últimos cinco años según legislación nacional. Anillo central: se publica información mínima sobre infracciones, investigaciones y sanciones. Anillo exterior: órgano independiente tiene el mandato de supervisar la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales.

Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos), <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

StatLink <https://stat.link/nvpqt7>

3.7. Gestión de conflictos de intereses y de actividades de cabildeo

Identificar, regular y gestionar los posibles conflictos de interés de funcionarios e influencia indebida de grupos de interés es clave para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas. Una falla en la identificación y gestión de conflictos de intereses puede afectar la imparcialidad en la formulación de políticas públicas y en la prestación de servicios. Su regulación inadecuada puede llevar a la captura de políticas por parte de grupos de interés privados. Además, aunque estos grupos ofrecen perspectivas valiosas, el mal uso de prácticas de cabildeo puede resultar en influencia indebida mediante el uso de información encubierta o la manipulación de la opinión pública, priorizando sus intereses sobre los públicos.

Para prevenir que los funcionarios incurran en estas prácticas, los gobiernos pueden establecer definiciones claras de las circunstancias y relaciones que pueden dar lugar a conflictos de intereses. Cuatro de seis países de América Latina y el Caribe (ALC) cuentan con regulaciones que incluyen tales definiciones. Para garantizar la identificación y gestión de posibles conflictos de intereses, los funcionarios deben ser transparentes sobre cualquier afiliación o interés especial que tengan. Los seis países de ALC tienen regulaciones que exigen a los miembros del gobierno presentar declaraciones de intereses, al menos al ingresar a un cargo, renovarlo o cambiarlo. Sin embargo, hay problemas de cumplimiento, pues solo en Chile todos los miembros del gobierno han presentado el total de declaraciones de intereses en los últimos seis años (Gráfico 3.16).

Mejorar el cumplimiento de las regulaciones sobre conflictos de intereses requiere monitorear posibles infracciones e imponer sanciones. En cinco de los seis países de ALC, las sanciones están definidas y son proporcionales a la gravedad de la infracción (78% en países de la OCDE). Sin embargo, de los seis países, solo en Argentina la autoridad supervisora ha emitido recomendaciones para su resolución en un plazo de 12 meses en los últimos tres años (35% en países de la OCDE). Además, solo Argentina ha impuesto sanciones en casos de incumplimiento de las obligaciones de divulgación, falta de gestión o falta de resolución de conflictos de intereses en los últimos tres años (55% de países de la OCDE ha impuesto tales sanciones en el mismo período) (Gráfico 3.17). Estos datos muestran una brecha entre la normativa y su aplicación efectiva en los países de ALC.

La influencia indebida mediante cabildeo no regulado también representa un riesgo para los responsables de las políticas y el interés público. Su regulación puede ayudar a la transparencia de la participación de grupos de interés y prevenir la influencia indebida. Sin embargo, solo tres de los seis países de ALC (Chile, México y Perú) tienen una definición de cabildeo en su normativa, y solo Chile y México han publicado en línea sus registros de cabildeo (Gráfico 3.18). Además, Chile es el único país que cuenta con una función supervisora en su gobierno

central sobre la transparencia de las actividades de cabildeo. Esto demuestra las limitadas capacidades de la región para monitorear y sancionar violaciones en estas prácticas. Chile es también el único país que ha llevado a cabo investigaciones sobre el incumplimiento de las regulaciones de cabildeo en el último año (Gráfico en línea F.1.2).

Metodología y definiciones

Los datos se recopilaron mediante cuestionario basado en los Indicadores de Integridad Pública de la OCDE sobre Responsabilidad en la Formulación de Políticas Públicas. Se obtuvieron respuestas de seis países de ALC, con participación de altos funcionarios responsables de las políticas de integridad en el gobierno central. Los Indicadores miden la situación actual con respecto a la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública.

Grupos de interés especial son grupos que están bien organizados y disponen de importantes recursos financieros que les permiten centrarse en influir en las políticas y normativas públicas.

Influencia indebida es el intento de influir en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas y normativas públicas administrados por los funcionarios, ya sea proporcionando pruebas o datos encubiertos, engañosos o falsos, manipulando la opinión pública o utilizando otras prácticas destinadas a manipular las decisiones de los funcionarios.

Conflicto de intereses en el sector público surge cuando un funcionario público tiene intereses privados que podrían influir indebidamente en el desempeño de sus funciones y responsabilidades oficiales.

Bibliografía complementaria

OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>.

OCDE (2020), *OECD Public Integrity Handbook*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 3.16. No se dispone de datos sobre miembros de gobierno que han presentado declaraciones de intereses en Brasil y Costa Rica.

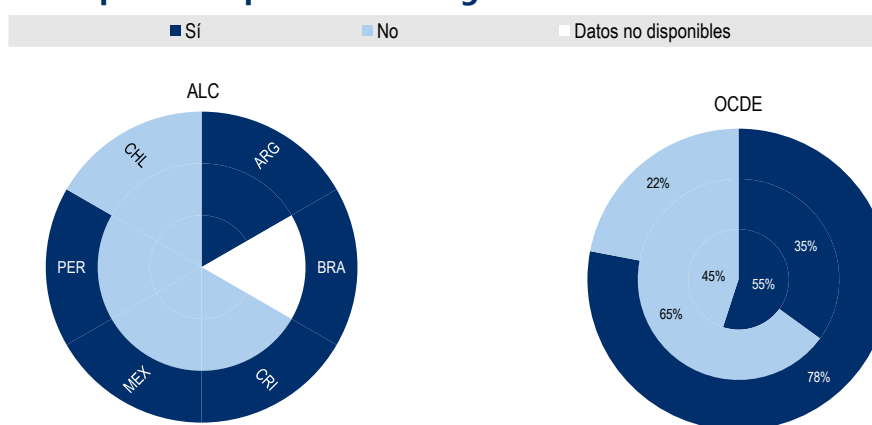
Gráfico 3.17. Los datos sobre recomendaciones emitidas por la autoridad responsable para resolver conflictos de intereses no están disponibles para Brasil. Los datos sobre sanciones emitidas no están disponibles para Brasil y Perú.

F.1.2 (Supervisión e investigación sobre el cumplimiento normativo y la transparencia de las actividades de cabildeo, 2022) está disponible en línea en el Anexo F.

Gráfico 3.16. Gestión y supervisión de las declaraciones de conflictos de intereses, 2022

Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos), <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

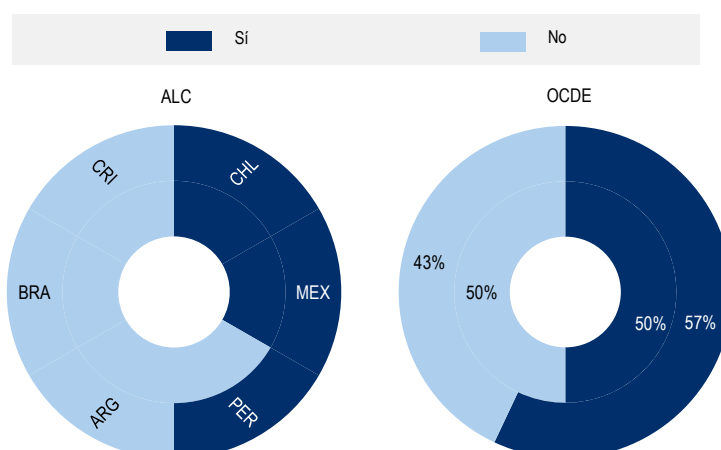
StatLink <https://stat.link/h3i5xp>

Gráfico 3.17. Sanciones por incumplimiento de regulaciones sobre conflictos de intereses, 2022

Nota: Anillo interno: se han emitido una variedad de sanciones durante los últimos tres años en casos de incumplimiento de las obligaciones de divulgación, falta de gestión o falta de resolución de una situación de conflicto de intereses. Anillo intermedio: la autoridad responsable ha emitido recomendaciones para su resolución dentro de los 12 meses para todos los casos de conflicto de intereses detectados en los últimos tres años. Anillo externo: las sanciones por violaciones a las disposiciones de conflicto de intereses están definidas y son proporcionales a la gravedad de la infracción.

Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos), <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

StatLink <https://stat.link/ms83ty>

Gráfico 3.18. Regulaciones y sanciones relacionadas con el cabildeo, 2022

Nota: Anillo interno: el registro de cabildeo puede consultarse en línea. Anillo externo: las actividades de cabildeo están definidas en el marco normativo, incluidos los actores que se consideran en la órbita del cabildeo.

Fuente: OCDE (2022), Indicadores de Integridad Pública (base de datos), <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

StatLink <https://stat.link/p35qj2>

Capítulo 4.

Gobierno abierto

4.1. Participación en el ciclo de políticas públicas de gobierno abierto

La participación de las partes interesadas en la toma de decisiones es clave en el gobierno abierto. Con este fin, la Disposición 8 de la Recomendación de la OCDE sobre Gobierno Abierto pide a los países que concedan a todos los actores oportunidades iguales y justas de ser informados y consultados, y de que participen activamente en todas las fases del ciclo de las políticas –diseño, implementación y seguimiento– y en el diseño y provisión de los servicios públicos (OCDE, 2017). Para que las partes interesadas participen de forma significativa en todos los ámbitos de políticas públicas, las propias estrategias e iniciativas de gobierno abierto también deben diseñarse, aplicarse y supervisarse de forma participativa. La participación de un grupo amplio de actores a lo largo del ciclo de políticas puede garantizar que estas y las iniciativas de gobierno abierto se beneficien de su experiencia y perspectivas y terminen atendiendo las necesidades diversas de varios grupos.

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) están haciendo un esfuerzo por involucrar a partes interesadas en la etapa de diseño de las políticas públicas de gobierno abierto. Sin embargo, los niveles de participación tienden a disminuir en las fases posteriores. Por ejemplo, ocho de los países de ALC encuestados involucran a los sindicatos en la etapa de diseño, pero esto se reduce a tres países en la fase de implementación, y a ninguno en la fase de seguimiento. Hay descensos similares en la participación de la mayoría de las partes interesadas durante la fase de implementación y son aún menos los países que involucran a estos grupos durante la fase de seguimiento (Gráfico 4.1).

La participación en el diseño de políticas públicas de gobierno abierto ayuda a garantizar que estén bien informadas, sean equilibradas y aborden las preocupaciones de todas las partes. Las organizaciones de la sociedad civil participan en la fase de diseño de gobierno abierto en los 15 países encuestados, mientras que el sector académico está involucrado en 12 países (80%). Los ciudadanos participan en la fase de diseño en 11 países (73%), mientras que solo 9 (60%) involucran a las asociaciones empresariales y 8 (53%) a los sindicatos (Gráfico 4.2).

La participación durante la implementación de políticas públicas de gobierno abierto permite una retroalimentación en tiempo real que puede conducir a ajustes acordes a la realidad. Del mismo modo, la participación de las partes interesadas durante la fase de seguimiento aporta información sobre aquellos afectados por esta política pública, y ayuda a abordar desafíos imprevistos y adaptarse tanto a circunstancias cambiantes como a aquellas que se pasaron por alto durante la fase de diseño. Una vez más, destacan las organizaciones de la sociedad civil, ya que 14 de los 15 países (93%) las involucran tanto en la fase de implementación como en la de seguimiento. Sin embargo, no

todos los grupos tienen el mismo nivel de participación. Las asociaciones empresariales solo están incluidas en ocho países durante la fase de implementación (53%) y solo en seis durante la fase de seguimiento (40%). La participación de los ciudadanos también disminuye durante estas últimas fases, ya que solo tres países (20%) los consultan durante la fase de implementación, y cuatro (27%) durante la fase de seguimiento. La participación de los sindicatos es aún menor, ya que solo tres países (20%) los consultan durante la fase de implementación y ninguno durante la fase de seguimiento (Gráfico 4.3).

Metodología y definiciones

Los datos han sido obtenidos de la Encuesta OCDE sobre Gobierno Abierto 2021 realizada entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 en 15 países de ALC y la Encuesta OCDE-BID sobre Gobierno Abierto 2022 realizada en 2022. Los delegados del Grupo de Trabajo sobre Gobierno Abierto de la OCDE respondieron por sus respectivos gobiernos.

“Ciudadanos” se refiere a individuos, independientemente de su edad, género, orientación sexual o afiliaciones religiosas y políticas. El término se entiende en el sentido más amplio de “habitante de un lugar determinado” y no en el sentido más estricto de “nacional legalmente reconocido de un Estado”.

Las partes interesadas no gubernamentales son cualquier parte interesada y/o afectada, incluidos individuos, instituciones y organizaciones, de la sociedad civil, sector académico, medios de comunicación o sector privado.

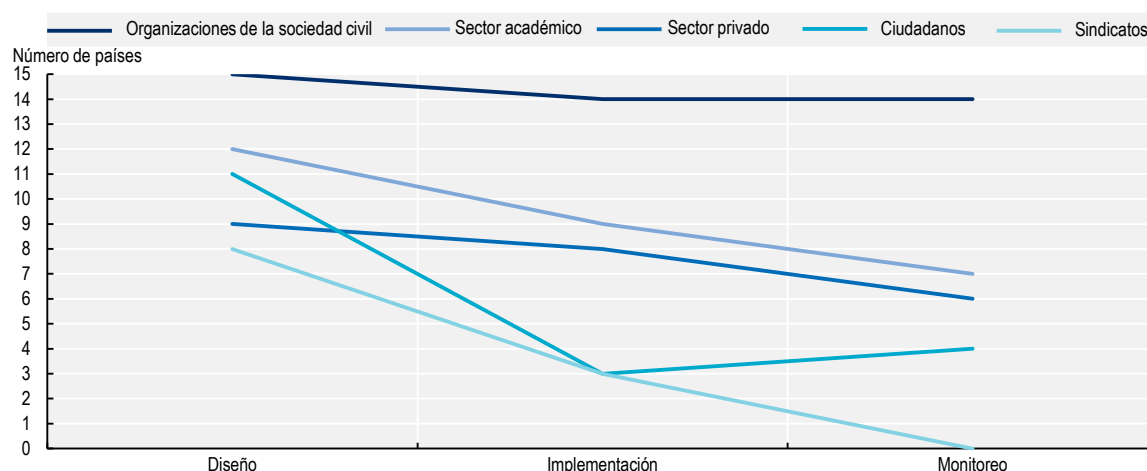
Por participación se entienden todas las formas en que las partes interesadas pueden intervenir en el ciclo de las políticas públicas y en el diseño y prestación de servicios públicos, incluidos el suministro de información, la consulta y participación activa. La consulta implica una relación bidireccional en la que los actores proporcionan información al gobierno y viceversa. La participación activa se refiere a un proceso en el que los actores tienen la oportunidad y los recursos necesarios para colaborar durante todas las fases del ciclo de las políticas y en el diseño y la prestación de servicios públicos.

Bibliografía complementaria

OCDE (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>.

OCDE (2017), “Recommendation of the Council on Open Government”, *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.

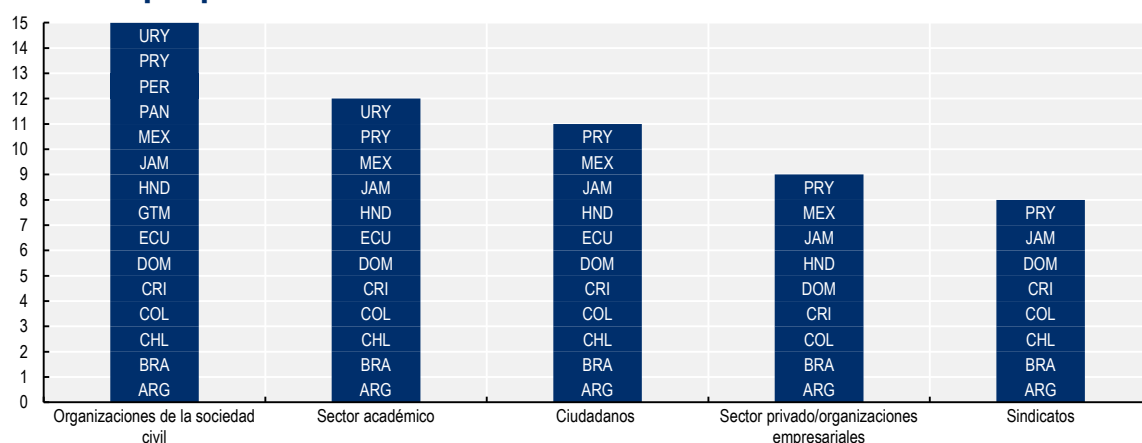
Gráfico 4.1. Participación de partes interesadas en el ciclo de políticas públicas de gobierno abierto, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/h594ar>

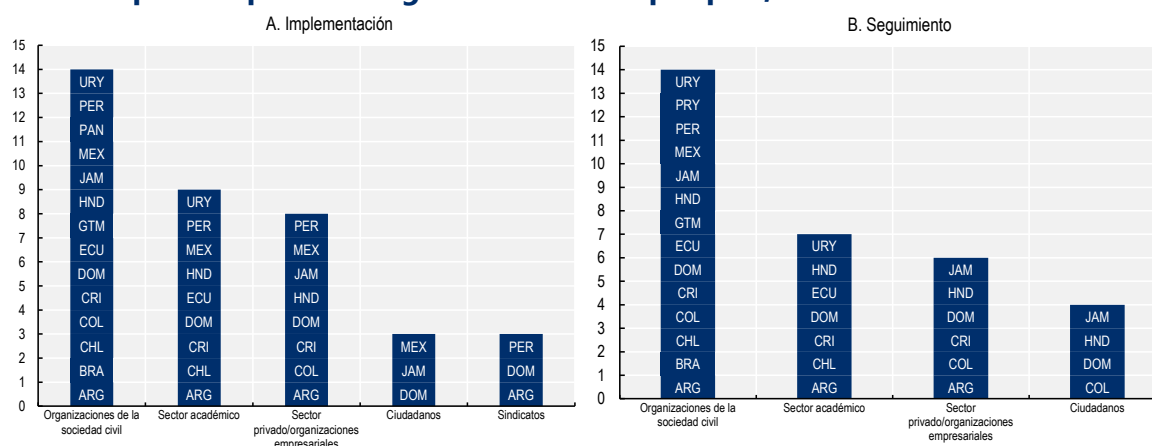
Gráfico 4.2. Partes interesadas que participan en el diseño de documentos de política pública de gobierno abierto por país, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/6sgfhk>

Gráfico 4.3. Partes interesadas que participan en la implementación y el seguimiento de los documentos de política pública de gobierno abierto por país, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/vufdbz>

4.2. Herramientas para aumentar el alcance e inclusión de la participación de las partes interesadas

La participación de las partes interesadas está reconocida como un pilar de la buena gobernanza, que permite la elaboración de políticas públicas abiertas y receptivas, reforzando así la confianza pública en el gobierno y la resiliencia democrática (OCDE, 2022a). En consecuencia, muchos países requieren la participación de partes interesadas en la creación de regulaciones, y diseñan estrategias a estos fines. En 10 de 13 países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados, se dispone de datos sobre legislación relativa a la participación de las partes interesadas en la formulación de políticas públicas, y sobre peticiones u otras formas de iniciativa ciudadana. En 10 de los 13 países (77%), existen disposiciones legislativas sobre la gestión de las quejas de los ciudadanos. La recopilación y el uso de las reacciones de los ciudadanos por parte de las entidades gubernamentales son menos comunes, ya que solo 7 de los 13 países (54%) cuentan con una disposición legal al respecto (Gráfico 4.4).

Los países de la región de ALC cuentan con estrategias para mejorar la participación de los distintos grupos de la sociedad. Por ejemplo, los 15 países encuestados tienen estrategias específicas para promover la inclusión de las mujeres en el diseño de políticas públicas. Además, 14 de 15 países (93%) tienen estrategias para fomentar la participación de los jóvenes y las personas con necesidades especiales. Costa Rica y Panamá tienen estrategias para fomentar la participación de los nueve grupos enumerados en la encuesta, mientras que otros países tienen estrategias solo para algunos de ellos (Gráfico 4.5).

Los gobiernos están utilizando herramientas digitales para aumentar el alcance y el impacto de los procesos participativos (OCDE, 2022b). En 30 de 32 países de la OCDE encuestados cuentan al menos con una plataforma digital para la participación ciudadana (94%), en comparación con 10 de los 15 países de ALC encuestados (67%). De ALC, 4 países (27%) tienen un único portal gubernamental, en comparación con 15 de la OCDE (47%) (Gráfico 4.6). El fomento del uso de estos portales debe ir acompañado de políticas públicas que aborden las posibles brechas digitales y garanticen que se escuchan todas las voces.

Entre otros factores, el impacto de los portales de participación depende de las funcionalidades que ofrezcan. La función más común de los portales en los países de ALC es la elaboración de consultas en línea, que se ofrece en 8 de los 10 países con portales. Otras funciones comunes incluyen proporcionar comentarios sobre los aportes recibidos y proporcionar información sobre oportunidades de participación pasadas (ambas ofrecidas en 7 de 10) o proporcionar información sobre próximas consultas o documentos de referencia relacionados (ambas ofrecidas en 6 de 10). Uruguay tiene un único portal de participación con todas las funcionalidades enumeradas,

mientras que Ecuador tiene múltiples portales de participación que comparten varias de las funcionalidades enumeradas; por otro lado, el portal de participación de Panamá solo incluye una de las funcionalidades enumeradas, lo que subraya las diferencias en las funcionalidades disponibles para la participación de los ciudadanos en la región (Gráfico en línea F.2.1).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta OCDE sobre Gobierno Abierto 2021 realizada entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 en 15 países de ALC y la Encuesta OCDE-BID sobre Gobierno Abierto 2022 realizada en 2022. Los delegados del Grupo de Trabajo sobre Gobierno Abierto de la OCDE respondieron por sus respectivos gobiernos.

"Ciudadanos" se refiere a individuos, independientemente de su edad, género, orientación sexual o afiliaciones religiosas y políticas. El término se entiende en el sentido más amplio de "habitante de un lugar determinado" y no en el sentido más estricto de "nacional legalmente reconocido de un Estado". En este sentido más amplio, equivale a personas.

Por participación se entienden todas las formas en que las partes interesadas pueden intervenir en el ciclo de las políticas públicas de gobierno abierto y en el diseño y prestación de servicios públicos, incluidos el suministro de información, la consulta y la participación activa. La consulta implica una relación bidireccional en la que los actores proporcionan información al gobierno y viceversa. La participación activa se refiere a un proceso en el que los actores tienen la oportunidad y los recursos necesarios para colaborar durante todas las fases del ciclo de las políticas de gobierno abierto y en el diseño y la prestación de servicios públicos.

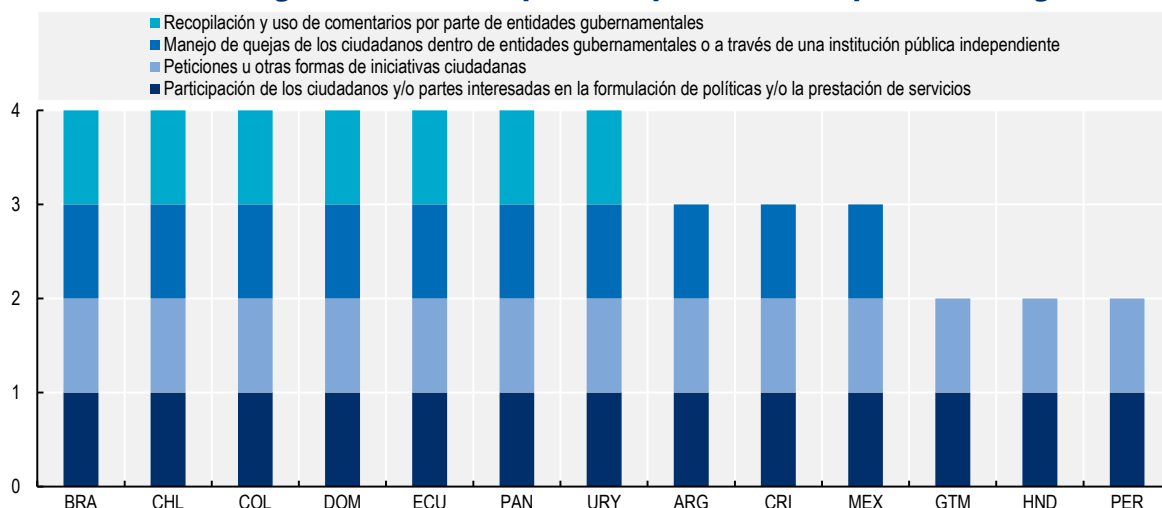
Bibliografía complementaria

- OCDE (2022a), *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>.
- OCDE (2022b), *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f765caf6-en>.
- OCDE (2017), "Recommendation of the Council on Open Government", *OECD Legal Instruments*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.

Notas para los gráficos

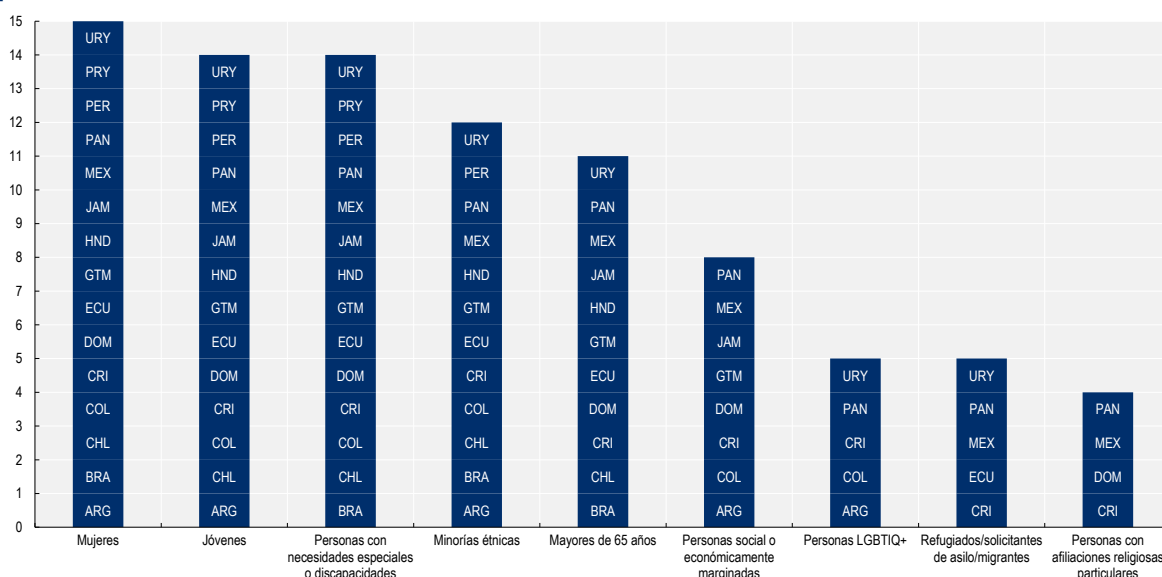
Gráfico 4.4. No se dispone de datos para Jamaica y Paraguay.

F.2.1 (Funciones de los portales web de participación, 2021) está disponible en línea en el Anexo F.

Gráfico 4.4. Elementos de gobierno abierto para los que existen disposiciones legales, 2021

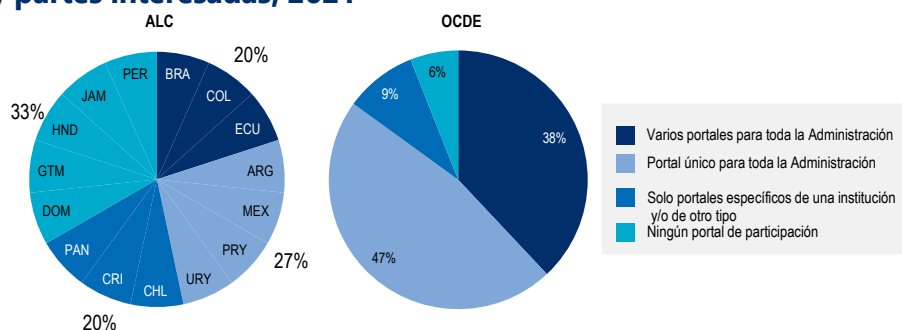
Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/e279zq>

Gráfico 4.5. Grupos para los que existe una estrategia o política específica para fomentar su participación en la toma de decisiones, 2021

Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/kj170d>

Gráfico 4.6. Disponibilidad de portales a nivel de todo el gobierno para facilitar la participación de ciudadanos y partes interesadas, 2021

Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/yxznph>

4.3. Alfabetización de gobierno abierto en las administraciones públicas

La creación de una cultura de gobernanza centrada en las personas requiere la institucionalización de los principios y valores del gobierno abierto –transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación– en las administraciones públicas. La alfabetización en materia de gobierno abierto se refiere a "la combinación de concientización, conocimiento y capacidades que los funcionarios públicos y las partes interesadas requieren para comprometerse exitosamente con las estrategias e iniciativas de gobierno abierto" (OCDE, 2017). La disponibilidad de herramientas, directrices y formación para los funcionarios sobre gobierno abierto es crucial para integrar los principios de gobierno abierto en el trabajo de las administraciones públicas.

Los materiales en formato escrito, como directrices, ayudan a los funcionarios a adherirse a los principios del gobierno abierto y garantizan que puedan ser aplicados de forma coherente. Las directrices más comunes en los países de América Latina y el Caribe (ALC) se refieren a la divulgación proactiva de información y a los datos abiertos, ambos disponibles para los funcionarios en 10 de los 14 países de ALC encuestados según los datos disponibles (71%). Les siguen las directrices sobre tecnologías digitales para fomentar el gobierno abierto (9 de 14 países; 64%) y las directrices explícitamente enfocadas en gobierno abierto (8 de 14; 57%). Sin embargo, las directrices sobre libertades de prensa y otras libertades civiles están considerablemente menos extendidas, y solo dos países (14%) ofrecen directrices al respecto. Destacan Brasil y Uruguay con directrices sobre la mayoría de los temas de gobierno abierto que han sido enumerados. Este enfoque integral contrasta con República Dominicana, Jamaica y Perú, que solo disponen de directrices sobre dos temas (Gráfico 4.7).

Las directrices destinadas a promover la participación de grupos específicos proporcionan orientaciones a los funcionarios sobre cómo relacionarse eficazmente con diversos segmentos de la población. Este involucramiento inclusivo contribuye a reunir diversas perspectivas y necesidades para la formulación de políticas públicas. En la región de ALC, solo 6 de los 13 países encuestados (46%) cuentan con directrices centradas en el fomento de la participación de grupos específicos. Dentro de estos países, la mayor atención se presta a las personas con discapacidad en cinco de los países encuestados (36%), seguidos de los jóvenes y las personas mayores, con directrices en cuatro de los países (29%). Sin embargo, los individuos con afiliaciones religiosas y los refugiados/solicitantes de asilo/migrantes están

menos cubiertos, y solo Costa Rica cuenta con directrices para promover su participación. Costa Rica destaca por su enfoque integral, con directrices sobre el fomento de la participación entre ocho de los nueve grupos sociales encuestados. Los siguientes más completos son Jamaica y Uruguay, ambos con directrices que cubren cinco grupos, seguidos de Brasil, con directrices que incluyen cuatro grupos (Gráfico 4.8).

Los principios del gobierno abierto también pueden diseminarse entre los funcionarios a través de capacitación. La más común es la capacitación sobre acceso a la información, impartida a funcionarios en 13 de los 14 países de ALC encuestados (93%), seguida por la capacitación sobre el concepto de gobierno abierto y sobre datos de gobierno abierto, ambas ofrecidas en 11 de los 14 países (79%). Por el contrario, la formación sobre los derechos de las organizaciones de la sociedad civil es la menos común, impartida solo en 4 de los 14 países (29%). Brasil, Colombia y la República Dominicana son los países con mejores resultados en esta área, ya que ofrecen formación a los funcionarios públicos en los ocho temas relacionados con el gobierno abierto cubiertos por la encuesta (Gráfico 4.9).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta OCDE sobre Gobierno Abierto 2021 realizada entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 en 15 países de ALC y la Encuesta OCDE-BID sobre Gobierno Abierto 2022 realizada en 2022. Los delegados del Grupo de Trabajo sobre Gobierno Abierto de la OCDE respondieron en sus respectivos gobiernos.

Bibliografía complementaria

OCDE (2022), *Open Government Review of Brazil: Towards an Integrated Open Government Agenda*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>.

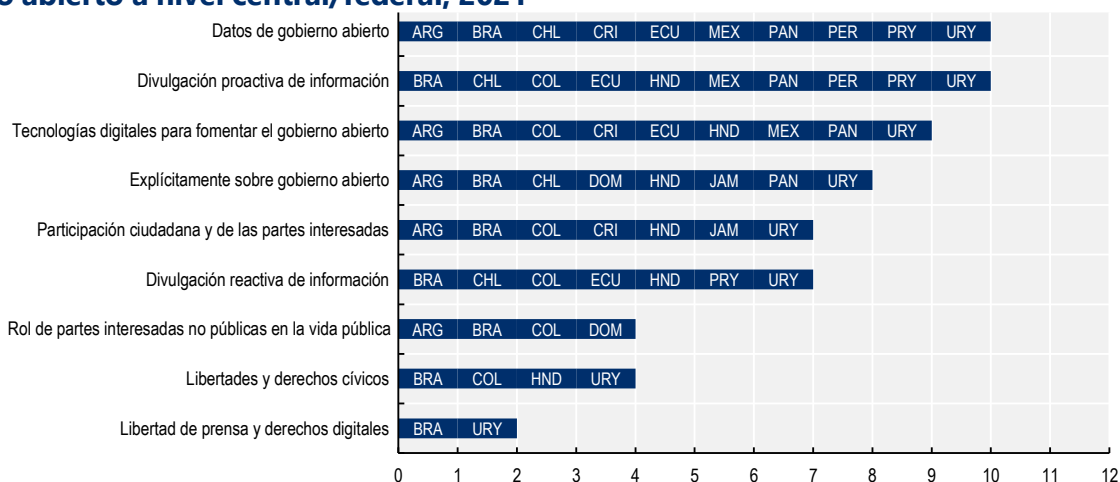
OCDE (2017), "Recommendation of the Council on Open Government", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.

Notas para los gráficos

Gráfico 4.7 y Gráfico 4.9. No se dispone de datos sobre Guatemala.

Gráfico 4.8. No se dispone de datos sobre Guatemala y Perú.

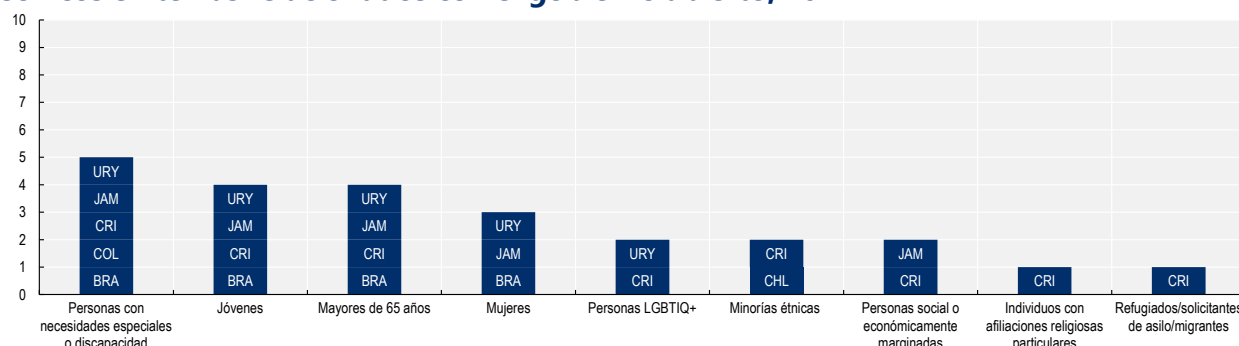
Gráfico 4.7. Disponibilidad de directrices para funcionarios sobre temas relacionados con gobierno abierto a nivel central/federal, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/e2by4t>

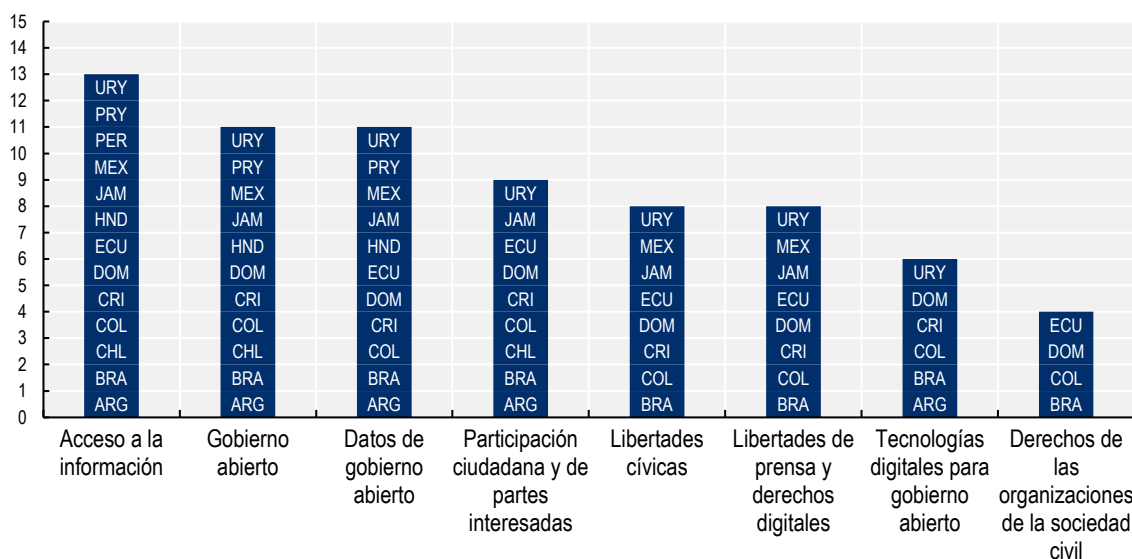
Gráfico 4.8. Enfoque de las directrices de participación para funcionarios sobre grupos específicos en temas relacionados con el gobierno abierto, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/yog4du>

Gráfico 4.9. Disponibilidad de capacitación para funcionarios sobre temas relacionados con gobierno abierto a nivel central/federal, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/64snqw>

4.4. Mejorar la implementación de las leyes de acceso a la información

La transparencia en la toma de decisiones es fundamental para el funcionamiento de la democracia. Esta ofrece a los ciudadanos y a las partes interesadas una visión de las instituciones que sirven a sus intereses, garantiza que los ciudadanos conozcan las actividades del gobierno y puedan examinarlas cuando sea necesario. Una legislación sólida en materia de acceso a la información, que abarque tanto la divulgación proactiva como reactiva de información, y delimite responsabilidades claras para la aplicación de las leyes de acceso a la información garantizan una mayor transparencia. También pueden actuar como herramientas contra la corrupción y la mala gestión. Promover el acceso a la información con una supervisión institucional fuerte puede apoyar la democracia a nivel nacional y regional en América Latina y el Caribe (ALC) (OCDE, 2022).

Las leyes de acceso a la información, aplicables a todos los poderes y niveles de gobierno, son fundamentales para permitir el acceso de los ciudadanos a documentos y datos, fomentando una participación informada en la vida pública. Las leyes se aplican a una amplia variedad de instituciones en los países de ALC encuestados. Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como las empresas estatales, están sujetos a leyes nacionales de acceso a la información en 13 de los 14 países encuestados. La excepción es Costa Rica, donde cada institución tiene su propio marco jurídico de acceso a la información. En 12 países estas leyes abarcan gobiernos subnacionales (86%), mientras que en 11 países (79%) abarcan a entidades privadas que manejan fondos públicos, y en 10 (71%) a instituciones independientes (Gráfico 4.10).

Las leyes de acceso a la información también requieren marcos de aplicación y supervisión. Los países encuestados cuentan con diversas instituciones que supervisan la implementación de estas leyes. En 8 de 14 países (57%) existe una comisión o agencia de información independiente con un mandato específico en la materia. En siete países (50%), la responsabilidad recae en una autoridad del gobierno central, mientras que cuatro (29%) cuentan con defensorías del pueblo que lo incluyen como parte de un mandato más amplio. La responsabilidad es compartida por múltiples instituciones en 6 de 14 países (43%), demostrando la diversidad de enfoques en la implementación y supervisión de estas leyes (Gráfico 4.11). Contar con una oficina o un funcionario especializado en el acceso a la información también puede agilizar los procesos y demuestra un firme compromiso con la divulgación de la información. Esto es obligatorio por ley en 12 de los 14 países encuestados (86%), en comparación con solo la mitad de la OCDE (Gráfico en línea F.2.2).

La divulgación proactiva de información por parte de los gobiernos tiene muchos beneficios. Minimiza las cargas administrativas, aumenta la eficiencia y proporciona a los ciudadanos un acceso oportuno a la información. Todos los

países encuestados divulgan proactivamente al menos dos tipos de información, y todos ellos publican información sobre los salarios o las escalas salariales de los funcionarios. En cambio, las propuestas de políticas públicas solo se divulgan proactivamente en 6 de los 14 países encuestados (43%). Colombia, Ecuador, México, República Dominicana y Uruguay divulgan proactivamente todos los tipos de información incluidos en la encuesta (Gráfico 4.12).

Cuando la información no se divulga de forma proactiva, deben existir directrices claras sobre cómo los ciudadanos y las partes interesadas pueden presentar una solicitud de información. La accesibilidad puede mejorar considerablemente si se presta apoyo a los solicitantes con necesidades específicas, como a personas con discapacidad, los de bajo nivel de alfabetización o los que hablan una lengua minoritaria. Cabe destacar que 11 de 14 países ofrecen apoyo adicional a este tipo de solicitantes (79%), lo que hace que el acceso a la información sea más inclusivo. Solo 16 de los 32 países de la OCDE (50%) ofrecen este tipo de ayuda (Gráfico en línea F.2.3).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta OCDE sobre Gobierno Abierto 2021 realizada entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 en 15 países de ALC y la Encuesta OCDE-BID sobre Gobierno Abierto 2022 realizada en 2022. Los delegados del Grupo de Trabajo sobre Gobierno Abierto de la OCDE respondieron por sus respectivos gobiernos.

"Ciudadanos" se refiere a individuos, independientemente de su edad, género, orientación sexual o afiliaciones religiosas y políticas. El término se entiende en el sentido más amplio de "habitante de un lugar determinado" y no en el sentido más estricto de "nacional legalmente reconocido de un Estado".

Bibliografía complementaria

OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d234e975-en>.

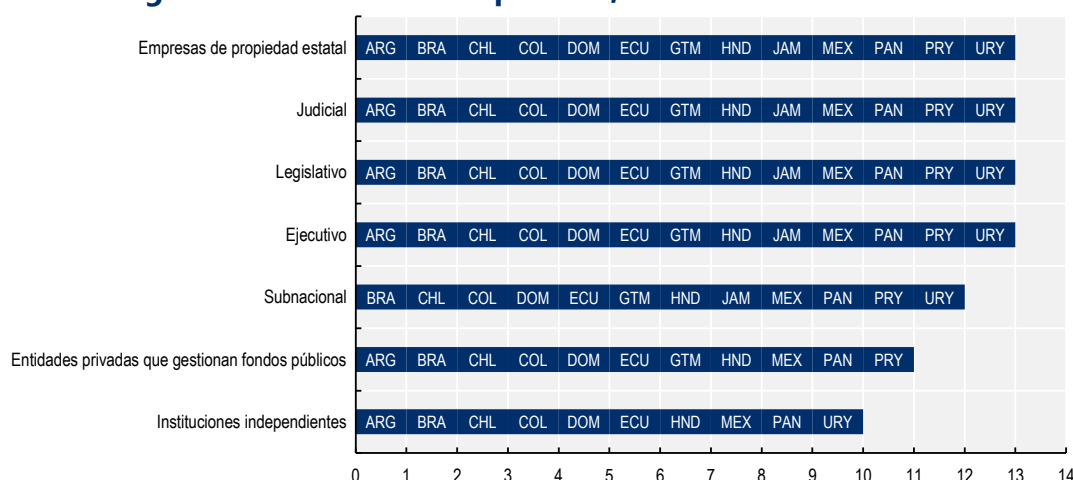
OCDE (2019), *Institutions Guaranteeing Access to Information: OECD and MENA Region*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e6d58b52-en>.

Notas para los gráficos

No se dispone de datos sobre Perú.

F.2.2 (Obligación de establecer por ley una oficina o funcionario de acceso a la información, 2021) y F.2.3 (Apoyo a las solicitudes de acceso a la información de personas con necesidades específicas, 2021) están disponibles en línea en el Anexo F.

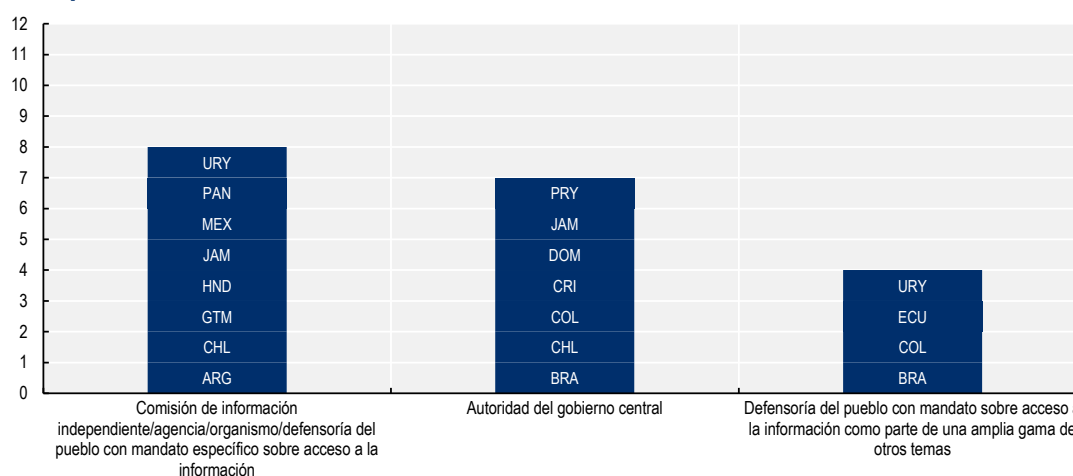
Gráfico 4.10. Alcance de los marcos jurídicos nacionales de acceso a la información en los distintos niveles de gobierno e instituciones públicas, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/2kgtxw>

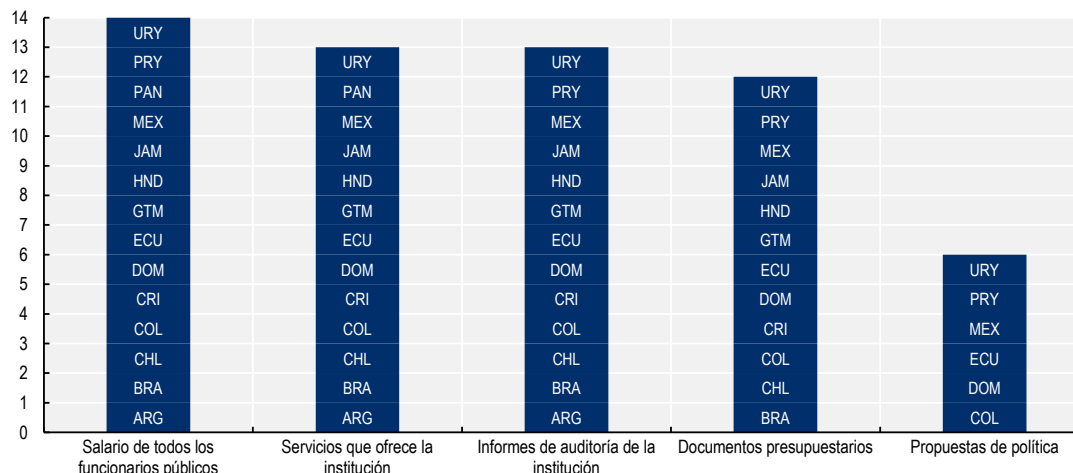
Gráfico 4.11. Instituciones públicas responsables de la aplicación de la legislación sobre acceso a la información, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/ck8mvo>

Gráfico 4.12. Información divulgada de forma proactiva por parte del gobierno central/federal, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre Gobierno Abierto; OCDE (2021), Encuesta sobre Gobierno Abierto.

StatLink <https://stat.link/yhcf51>

Capítulo 5.

Política y gobernanza regulatoria

5.1. Tendencias generales y arreglos institucionales en política regulatoria

Una regulación bien diseñada e implementada proporciona estándares y pautas para los negocios, promueve la igualdad de condiciones y fomenta la competencia, la innovación y la eficiencia. La política regulatoria establece los arreglos prácticos e institucionales para diseñar, aplicar, hacer cumplir y revisar las regulaciones. Los arreglos prácticos son las herramientas que necesitan los creadores de políticas para desarrollar regulaciones que funcionen bien en la práctica y ofrezcan los resultados esperados. Los institucionales se refieren a la supervisión del uso de estas herramientas y a la coordinación en todos los niveles de gobierno que garantice su implementación.

En 10 de 11 de los países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados (91%) se han publicado documentos que promueven reformas regulatorias en todo el gobierno o la mejora regulatoria, y que abarcan distintas áreas de política regulatoria. En los 10 países incluyen la participación de partes interesadas, análisis del impacto regulatorio (AIR), evaluación *ex post*, simplificación administrativa y coordinación intergubernamental. En los últimos tres años, la mayoría de los países de ALC publicaron al menos un documento de política regulatoria nuevo, ya sea para ampliar el alcance de los existentes o para adoptar nuevos instrumentos. Por ejemplo, en 2020, Brasil promulgó un decreto para adoptar el AIR, y en 2022 Chile promulgó un Instructivo Presidencial para mejorar el proceso de AIR y facilitar la participación de las partes interesadas. Asimismo, República Dominicana promulgó la Ley de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites en 2021, que establece la participación de las partes interesadas, el AIR y la evaluación *ex post* para el desarrollo y la revisión de regulaciones, mientras que Perú promulgó un decreto en 2021 para mejorar su marco institucional sobre calidad regulatoria (Gráfico 5.1).

En los últimos años ha aumentado el número de países de ALC con organismos de supervisión regulatoria (OSR) o que han agregado a los OSR existentes nuevas áreas de supervisión. Para 2022, 10 de los 11 países de ALC contaban con un OSR, a excepción de Paraguay, que está en las primeras fases de adopción de una política regulatoria. Brasil, Chile y República Dominicana han creado nuevos OSR responsables de supervisar la participación de las partes interesadas, el AIR y la simplificación administrativa. En Brasil y República Dominicana, los OSR también supervisan las evaluaciones *ex post*. Las funciones de supervisión del OSR de Perú incluyen tanto la participación de las partes interesadas como el AIR. Algunos países de ALC cuentan con instituciones dedicadas exclusivamente a funciones de supervisión regulatoria, como el Organismo de Mejora Regulatoria (OMR) de El Salvador y la Comisión Nacional para la Mejora Regulatoria (CONAMER) de México. En otros países, estas y otras funciones son desempeñadas por una unidad dentro de un ministerio. Cuatro

de los países de ALC encuestados tienen más de un OSR con diferentes funciones de supervisión, lo que obliga a los encargados de políticas a informar y coordinar con distintos OSR. Para mejor coordinación, muchos países de la OCDE sitúan sus OSR cerca del centro de gobierno (CdG) (OCDE, 2021). Igualmente, en la región de ALC el 70% de los países tienen un OSR en el CdG, mientras que el resto lo tiene en un ministerio (Tabla 5.1).

Los gobiernos subnacionales son clave para garantizar que las regulaciones se cumplan eficazmente en sus propias áreas de responsabilidad. Una coordinación eficaz es esencial para que la política regulatoria se aplique de forma coherente en los distintos niveles de gobierno. Solo Brasil, Costa Rica, México y Perú cuentan con mecanismos para garantizar la coherencia entre el gobierno central y otros niveles de gobierno en el desarrollo, la implementación y la revisión de la política regulatoria, un país más que en 2019. De 11 países, 7 (64%) aún no disponen de mecanismos de coordinación a nivel subnacional, a pesar de tener políticas que lo requieren (Gráfico 5.2).

Metodología y definiciones

Los Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para ALC se basan en las respuestas a las Encuestas iREG OCDE-BID 2015-16, 2019 y 2022, y la Encuesta iREG OCDE 2021. Las respuestas fueron proporcionadas por funcionarios y reflejan la situación al 31 de octubre de 2022 para Argentina, Brasil, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y República Dominicana, y al 1 de enero de 2021 para Chile, Colombia, Costa Rica y México. Los datos cubren las normativas iniciadas por el ejecutivo a nivel nacional. Puede consultarse más información sobre el iREG en <http://oe.cd/ireg>.

Por regulación se entiende el diverso conjunto de instrumentos mediante los cuales los gobiernos establecen requisitos para las empresas y los ciudadanos.

Bibliografía complementaria

OCDE (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.

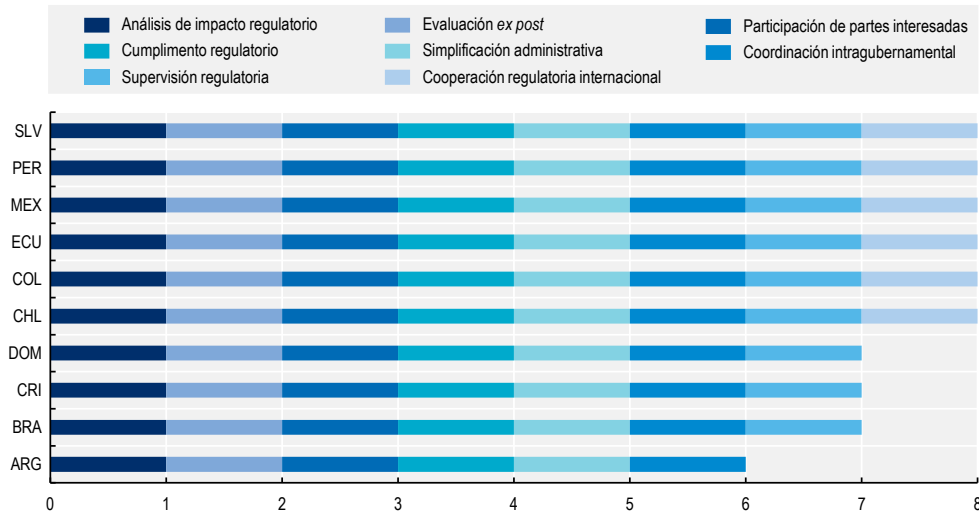
OCDE (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264209022-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 5.1 y Tabla 5.1. Paraguay no figura porque no dispone de ningún documento de política regulatoria, ni cuenta con un OSR, respectivamente.

Gráfico 5.1, Gráfico 5.2 y Tabla 5.1. Los datos de Chile, Colombia, Costa Rica y México corresponden a 2021 en lugar de 2022.

Gráfico 5.1. Áreas cubiertas por las políticas regulatorias, 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/e4hytk>

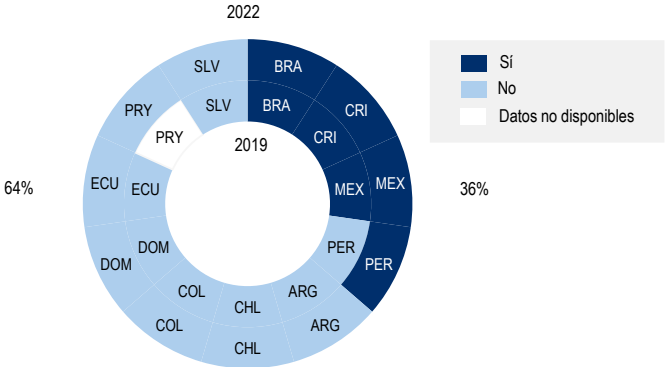
Tabla 5.1. Funciones y ubicación de los organismos de supervisión regulatoria, 2022

	Funciones de supervisión/coordinación regulatoria				Número de organismos de supervisión	Ubicación del organismo de supervisión		
	Participación de partes interesadas	Análisis de impacto regulatorio	Simplificación administrativa	Evaluación ex post		Centro de gobierno	Tesorería o Ministerios de Hacienda/Economía	Otros ministerios
Argentina	•	•	•	○	1	•	○	○
Brasil	•	•	•	•	2	•	•	○
Chile	•	•	•	○	1	•	○	○
Colombia	•	•	•	○	3	•	○	•
Costa Rica	•	•	•	○	2	○	•	○
Ecuador	•	•	•	•	1	•	○	○
El Salvador	•	•	•	•	1	•	○	○
México	•	•	•	•	1	○	•	○
República Dominicana	•	•	•	•	1	○	○	•
Perú	•	•	•	○	2	•	○	•
Total ALC								
• Sí	10	10	10	5	-	7	3	3
○ No	0	0	0	5	-	3	7	7
Promedio ALC					1.5			

Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/mepn1l>

Gráfico 5.2. Existencia de mecanismos permanentes de coordinación para promover la coherencia regulatoria con los gobiernos subnacionales, 2019 y 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/n1o506>

5.2. Participación de partes interesadas en la elaboración de regulaciones

La participación de partes interesadas es fundamental para recabar información y comentarios sobre problemas públicos, identificar soluciones y desarrollar políticas sólidas que mejoren sus condiciones de vida. Los formuladores de políticas deben facilitar medios de participación para dar cabida a diversas partes interesadas, ya que esto proporciona mejor información sobre el diseño de las propuestas regulatorias y aumenta la confianza y la aceptación. Sin embargo, la confianza y la aceptación de las partes interesadas solo se genera cuando estos se sienten parte del proceso, y eso ocurre si los comentarios que aportan en las consultas públicas son considerados para la elaboración de las regulaciones (OCDE, 2021).

Recientemente, los países de América Latina y el Caribe (ALC) han diversificado la forma en que realizan las consultas públicas. Los países hacen un mayor uso de medios en línea, a la par de reuniones presenciales. Para 2022, las partes interesadas en los 11 países de ALC encuestados tenían la posibilidad de participar a través de sitios web o por correo electrónico en al menos algunas consultas públicas sobre regulaciones subordinadas (frente a 9 en 2019), y en 6 de 11 países (55%) pudieron participar a través de reuniones virtuales (3 en 2019). Del mismo modo, todos los países de ALC continúan realizando reuniones públicas presenciales para al menos algunas de sus propuestas regulatorias, y 10 de 11 países (91%) ponen los documentos de consulta a disposición de las partes interesadas para retroalimentación. Nueve países encuestados (82%) consultan formal e informalmente a grupos como sindicatos, empresas y la academia (Gráfico 5.3).

La efectividad de la participación de partes interesadas depende principalmente de que sus aportes lleguen a los formuladores de políticas y de la forma en que los usen. De los 11 países, 7 publican en línea los comentarios individuales recibidos, visibilizando las opiniones sobre las propuestas regulatorias. Sin embargo, solo en 4 de los 11 países (36%) los encargados de políticas responden a los comentarios por escrito, y en 6 (55%) publicitan las respuestas. Además, solo en Brasil, El Salvador, México, Perú y República Dominicana se consideran los comentarios para elaborar la regulación final (Gráfico 5.4).

Los Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de la OCDE miden la calidad de la consulta y la participación de partes interesadas en el desarrollo de regulaciones subordinadas. Entre 2019 y 2022, 8 de los 11 países (73%) mejoraron su puntuación iREG en el área de participación de partes interesadas, especialmente en cuanto a su supervisión. Brasil, Perú y República Dominicana muestran mayores avances, especialmente en la supervisión, mediante la creación de nuevos organismos de supervisión regulatoria (OSR) con responsabilidades para garantizar que las consultas públicas se realicen de forma adecuada. Ecuador también ha mejorado sus procesos de consulta adoptando directrices para su realización y

diversificando la participación de las partes interesadas (Gráfico 5.5). Aunque en la mayoría de los países de la región la participación de las partes interesadas ha empezado a mejorar, aún queda mucho por hacer. Los países pueden beneficiarse de mejoras en varias áreas, como la transparencia de las consultas, la consideración de los comentarios para las propuestas regulatorias finales y el uso exhaustivo de las herramientas de consulta legalmente establecidas.

Metodología y definiciones

El indicador iREG para América Latina y el Caribe se basa en las respuestas a las Encuestas iREG OCDE-BID 2015-16, 2019 y 2022, y la Encuesta iREG OCDE 2021. Las respuestas fueron proporcionadas por funcionarios y reflejan la situación al 31 de octubre de 2022 para Argentina, Brasil, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y República Dominicana, y al 1 de enero de 2021 para Chile, Colombia, Costa Rica y México. Para más información, véase el Anexo A.

Los indicadores iREG se basan en la Recomendación de la OCDE de 2012 sobre Política y Gobernanza Regulatoria. Evalúa la participación de las partes interesadas mediante un indicador compuesto de cuatro categorías igualmente ponderadas: Metodología, Supervisión y Control de Calidad, Adopción Sistemática y Transparencia. Cuantas más sean las prácticas adoptadas, mayor será la puntuación. La puntuación máxima por categoría es 1; la puntuación total oscila entre 0 y 4.

Los datos cubren las regulaciones iniciadas por el ejecutivo a nivel nacional, centrándose en las subordinadas. La regulación se refiere al variado conjunto de instrumentos mediante los cuales los gobiernos establecen requisitos para las empresas y los ciudadanos. Las regulaciones subordinadas son creadas por el ejecutivo y generalmente son aprobadas por el presidente, un ministro o el gabinete.

Bibliografía complementaria

OCDE (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.

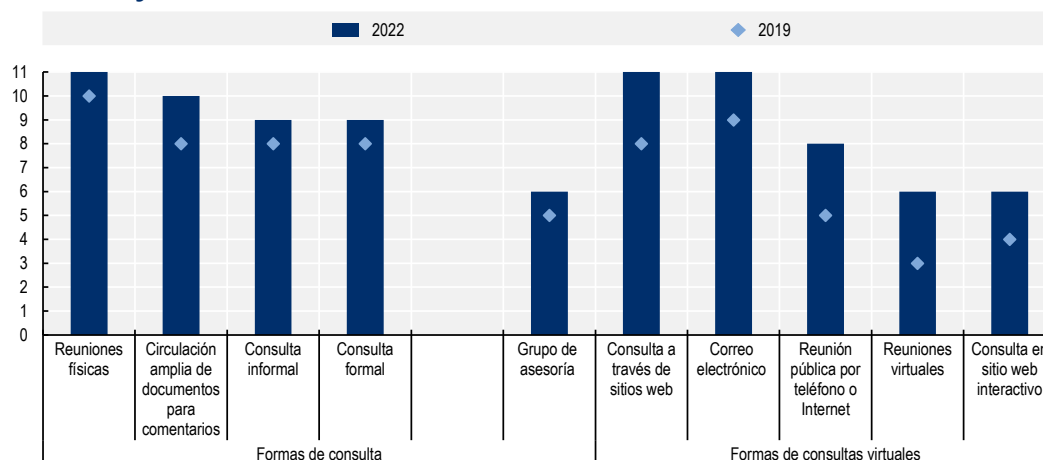
OCDE (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OCDE, París, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm.

Notas para los gráficos

Gráfico 5.3, Gráfico 5.4 y Gráfico 5.5. Los datos de Chile, Colombia, Costa Rica y México corresponden a 2021 en lugar de 2022.

Gráfico 5.5. Los datos de 2015 no incluyen Argentina, El Salvador, Paraguay y República Dominicana. Los datos de 2019 no incluyen Paraguay.

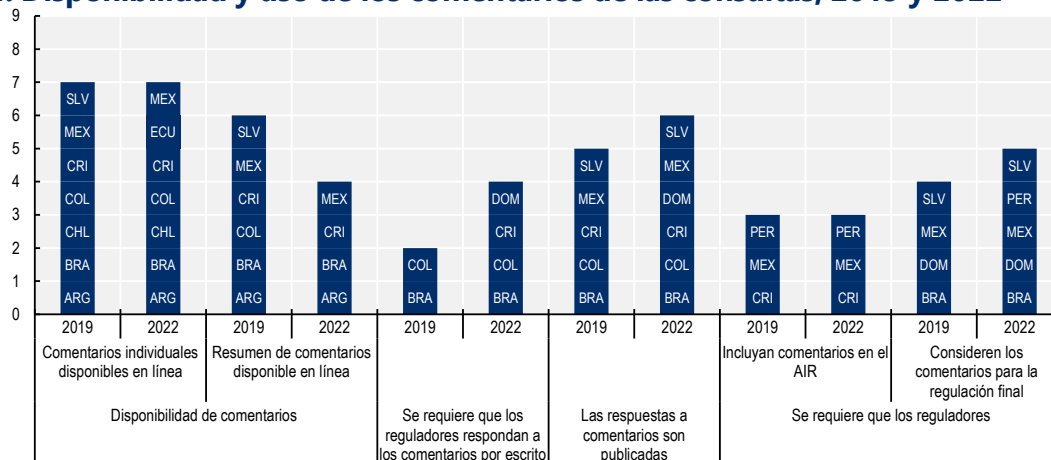
Gráfico 5.3. Formas de participación de las partes interesadas en la elaboración de regulaciones subordinadas, 2019 y 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/8dl6uh>

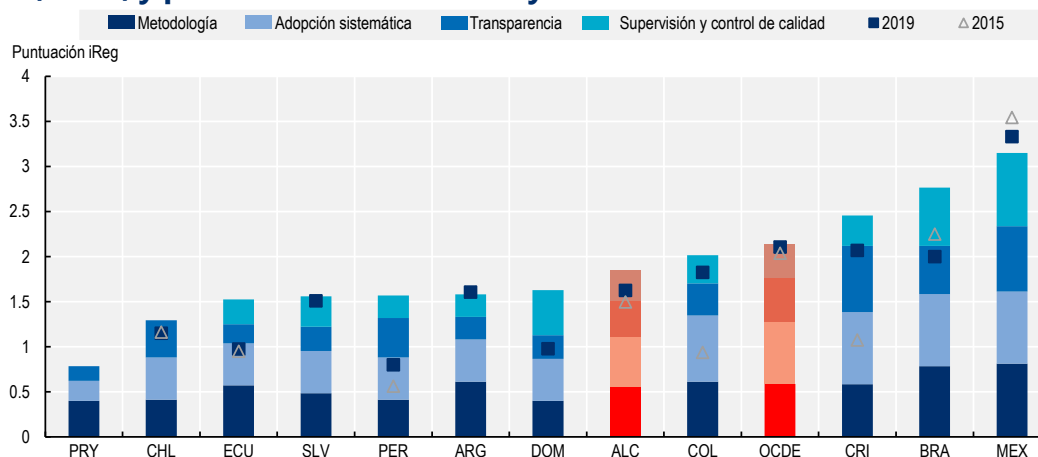
Gráfico 5.4. Disponibilidad y uso de los comentarios de las consultas, 2019 y 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/sa3vw9>

Gráfico 5.5. Participación de las partes interesadas en la elaboración de regulaciones subordinadas, 2022, y puntuación total en 2015 y 2019



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2015, 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/jgu5y1>

5.3. Análisis de impacto regulatorio

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una herramienta que ayuda a los formuladores de políticas a identificar y evaluar los costos y beneficios potenciales para la sociedad de las propuestas regulatorias. El AIR identifica impactos potenciales en diferentes sectores y grupos, entre los cuales probablemente algunos se beneficiarán y otros asumirán los costos. El AIR ayuda a identificar las mejores soluciones a problemáticas detectadas. Al evaluar el impacto potencial de las regulaciones, los gobiernos pueden mejorar el ambiente regulatorio y reducir la incertidumbre, asegurándose de lograr un equilibrio entre el crecimiento económico y el bienestar en pro del planeta y de las futuras generaciones. Además, el AIR fomenta la transparencia en el proceso regulatorio al publicitar la evidencia que sustenta las decisiones regulatorias, lo que a su vez aumenta la probabilidad de cumplimiento.

Desde 2015, más países de América Latina y el Caribe (ALC) conducen AIR para la creación de regulaciones subordinadas; sin embargo, sigue habiendo una brecha respecto a su implementación. Al año 2022, Ecuador, México y República Dominicana requieren que los formuladores de políticas realicen AIR para todas las propuestas de regulaciones subordinadas. Sin embargo, solo en México el AIR se realiza sistemáticamente, mientras que en siete países de ALC se lleva a cabo solo para algunas propuestas regulatorias. En República Dominicana, se está iniciando la implementación, pero aún no se realizan AIR; mientras que Ecuador amplió recientemente el alcance de los AIR, lo que podría explicar la disparidad entre los requisitos y la implementación. En 5 de los 11 países de ALC (45%) se conducen AIR para un número reducido de regulaciones subordinadas. Por ejemplo, en El Salvador, los formuladores de políticas realizan AIR para las propuestas regulatorias con potenciales costos de cumplimiento, y en Colombia se limitan a propuestas relativas a regulaciones técnicas (Gráfico 5.6).

La obligatoriedad de realizar AIR se establece en leyes, decretos o resoluciones vinculantes en 9 de los 11 países de ALC encuestados (82%). Al 2022, ocho países tienen leyes primarias que requieren que se realice AIR para crear regulaciones subordinadas, tres más que en 2019. Brasil actualizó su Ley de Libertad Económica en 2019, que exige la realización de AIR para la mayoría de las regulaciones, con excepción de los decretos; y República Dominicana promulgó la Ley de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites que obliga a realizar el AIR para la elaboración de todas las regulaciones subordinadas. De los 11 países de ALC, en 6 (54%) existen decretos que ordenan los AIR para crear propuestas regulatorias, 3 más que en 2019. Por ejemplo, en Chile, un decreto presidencial promulgado en 2021 diferencia los AIR prescritos dependiendo de si el impacto esperado es moderado o alto. Ecuador emitió recientemente un decreto que obliga a llevar a cabo AIR para todas las propuestas

regulatorias. En algunos países, la obligación de realizar AIR figura en más de un documento, que suelen ser regulaciones subordinadas que amplían la aplicación de leyes (Gráfico 5.7).

Los AIR no solo ayudan a identificar y evaluar la evidencia sobre el efecto potencial de las regulaciones, sino que también transparentan la evidencia utilizada para las propuestas regulatorias finales. En 2022, cuatro de los ocho países de ALC que realizan AIR, los publicaban, mientras que solo dos hacen públicos algunos de ellos. Chile y México publican todos sus AIR en portales centralizados. Chile pasó de que cada ministerio publicara los AIR en su sitio web a que se publiquen en un portal centralizado. México los publica en el sitio web de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), donde el público puede ver los impactos evaluados y comentar los resultados. En Costa Rica, los ministerios publican los AIR en sus sitios web, pero se está empezando a utilizar uno centralizado, el Sistema de Control Previo (SICOPRE) (Gráfico 5.8).

Metodología y definiciones

El indicador iREG para ALC se basa en las respuestas a las Encuestas iREG OCDE-BID 2015-16, 2019 y 2022, y la Encuesta iREG OCDE 2021. Las respuestas fueron proporcionadas por funcionarios y reflejan la situación al 31 de octubre de 2022 para Argentina, Brasil, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y República Dominicana, y al 1 de enero de 2021 para Chile, Colombia, Costa Rica y México. Los datos cubren las regulaciones iniciadas por el ejecutivo a nivel nacional, con especial atención a las regulaciones subordinadas. Más información sobre el iREG en oe.cd/ireg.

La regulación se refiere al variado conjunto de instrumentos mediante los cuales los gobiernos establecen requisitos para los negocios y ciudadanos. Las leyes primarias deben ser aprobadas por el poder legislativo. Las regulaciones subordinadas son creadas por el ejecutivo y generalmente son aprobadas por el presidente, un ministro o el gabinete.

Bibliografía complementaria

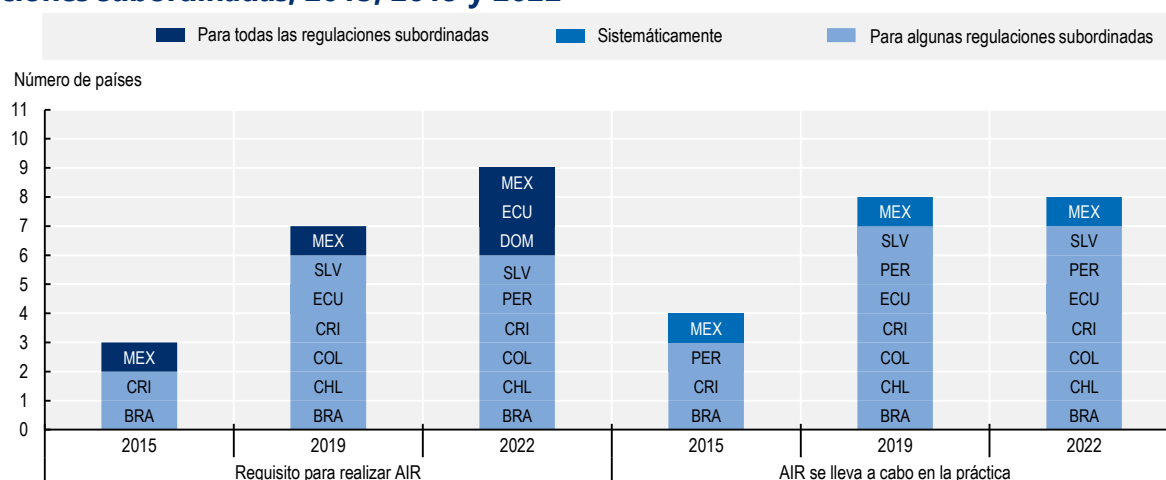
OCDE (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.

OCDE (2020), *Regulatory Impact Assessment*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 5.6, Gráfico 5.7 y Gráfico 5.8. Los datos de Chile, Colombia, Costa Rica y México corresponden a 2021 en lugar de 2022.

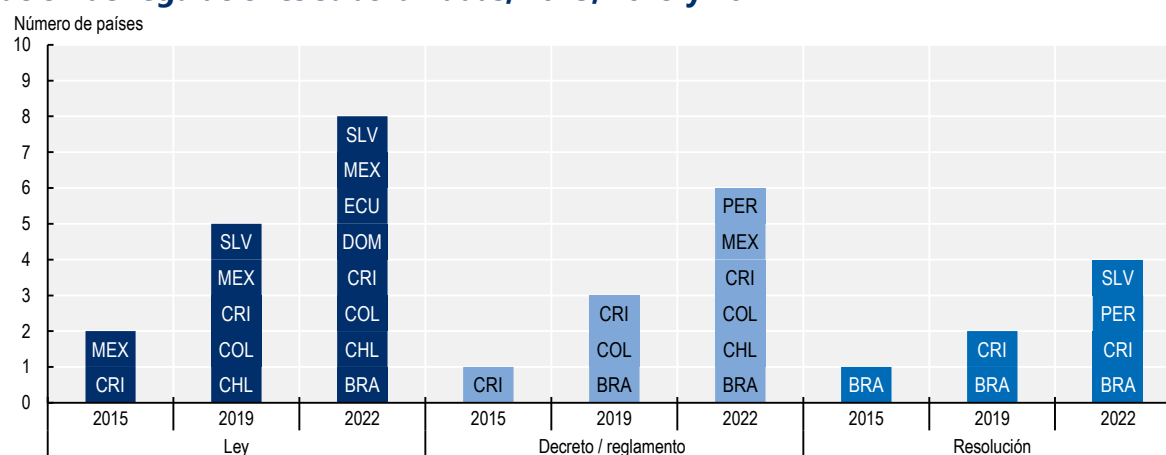
Gráfico 5.6. Obligación legal de realizar AIR y AIR realizados en la práctica para elaborar regulaciones subordinadas, 2015, 2019 y 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2015, 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/yl065z>

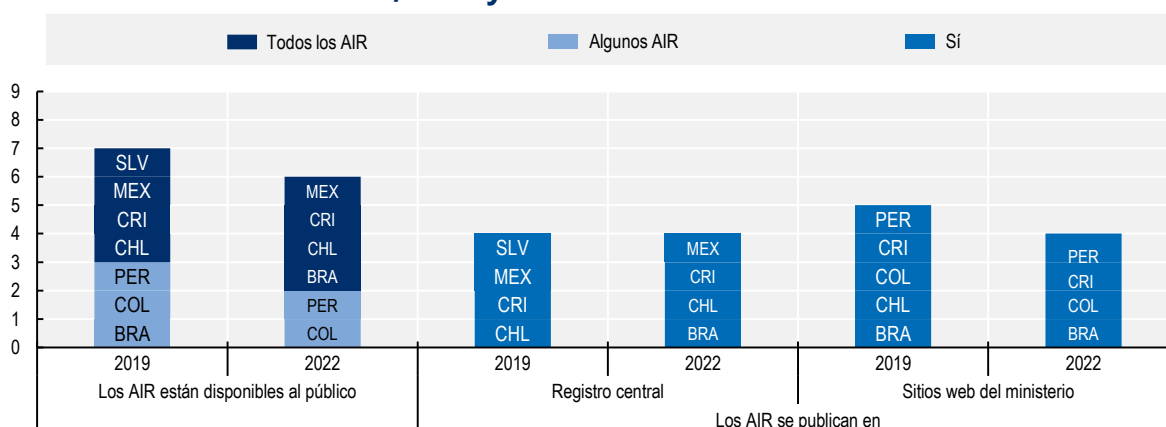
Gráfico 5.7. Documentos legales que establecen la obligación de realizar un AIR para la elaboración de regulaciones subordinadas, 2015, 2019 y 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2015, 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/zn1uoj>

Gráfico 5.8. Publicación de los AIR, 2019 y 2022



Fuentes: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm; Encuesta OCDE iREG 2021, oe.cd/ireg.

StatLink <https://stat.link/e96yjm>

5.4. Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

Los países promulgan regulaciones para alcanzar objetivos específicos, pero incluso un análisis minucioso no siempre predice con exactitud el impacto que tendrán en la sociedad. Se necesitan evaluaciones periódicas para determinar si los efectos previstos se han logrado o para establecer cómo están funcionando las regulaciones si no se realizaron análisis de impacto durante su preparación. La Recomendación de la OCDE de 2012 sobre Política y Gobernanza Regulatoria destaca que la evaluación de las regulaciones con respecto a objetivos de política definidos no solo puede garantizar que se cumplan los objetivos previstos, sino también que se mantengan actualizadas, justificadas en cuanto a sus costos, eficientes y consistentes (OCDE, 2012). Las evaluaciones también ayudan a identificar las consecuencias no deseadas de las regulaciones o trámites administrativos existentes y, si se detectan cargas innecesarias, pueden conducir a ejercicios de simplificación administrativa. Las evaluaciones de las regulaciones también tienen beneficios más amplios, como la mejora del aprendizaje de las políticas y de la coherencia regulatoria.

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) tienen diferentes enfoques para iniciar y llevar a cabo revisiones de las regulaciones existentes. Algunas regulaciones incluyen cláusulas que prescriben su cese automático en una fecha futura (cláusulas de extinción) o que deben revisarse en un plazo determinado. Por ejemplo, Brasil y México incluyen cláusulas de revisión o de extinción en algunas de sus regulaciones. En 8 de los 11 países de ALC encuestados (72%) se realizan periódicamente evaluaciones *ex post* de las regulaciones subordinadas. Por ejemplo, El Salvador y República Dominicana realizan evaluaciones *ex post* cinco años después de promulgadas las regulaciones para determinar si han cumplido sus objetivos. México exige la evaluación de las regulaciones cada cinco años si conllevan costos de cumplimiento, mientras que Chile exige evaluaciones de cualquier regulación considerada de alto impacto durante su desarrollo cuatro años después de su promulgación. Los requisitos de evaluación *ex post* son recientes en la mayoría de los países encuestados, por lo que su aplicación aún está prevista o iniciando (Gráfico 5.9).

Los países de ALC centran sus esfuerzos en la simplificación administrativa como parte de la mejora del ambiente regulatorio. Los 11 países de ALC encuestados han realizado procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años a nivel nacional, pero solo 6 de ellos lo han hecho a nivel regional o municipal. En 2021, la administración federal de México realizó alrededor de 300 acciones de simplificación administrativa a nivel nacional, incluidas la reducción de los tiempos de respuesta, la mejora de los medios digitales con los que los ciudadanos pueden interactuar con la administración y la eliminación o fusión de procesos. Asimismo, Perú emprendió una revisión nacional de la calidad de los trámites

administrativos que dio lugar a la simplificación o eliminación de más de 2,000 trámites (Gráfico 5.10).

Un mayor número de países de ALC han publicado guías metodológicas para ayudar a los formuladores de políticas a mantener la coherencia de los procesos de simplificación administrativa. Para 2022, 8 de los 11 países de ALC (73%) contaban con guías, 3 más que en 2019. En 2020, el Ministerio de Economía de Brasil publicó la Guía de Desregulación, que recopila prácticas internacionales para asistir a los formuladores de políticas a implementar estrategias que reduzcan cargas regulatorias. Asimismo, las nuevas guías de El Salvador enumeran qué tipo de trámites deben eliminarse y los motivos para hacerlo (Gráfico 5.11).

Metodología y definiciones

El indicador iREG para América Latina 2022 se basa en las respuestas a las Encuestas OCDE-BID sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2015-16, 2019 y 2022. Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú fueron encuestados en 2015-16, 2019 y 2022. Argentina, El Salvador y República Dominicana fueron encuestados en 2019 y 2022. Paraguay fue encuestado en 2022. Las respuestas fueron proporcionadas por funcionarios y reflejan la situación al 31 de octubre de 2022. Más información sobre el iREG en oe.cd/iereg.

Las regulaciones subordinadas son elaboradas por el ejecutivo y generalmente son aprobadas por el jefe de gobierno, un ministro o el gabinete. Las cláusulas de revisión establecen un plazo para la revisión automática de la regulación. La codificación consolida las enmiendas realizadas durante un período de tiempo a una ley determinada. Una consolidación legal reúne en un único documento varias leyes o regulaciones subordinadas que regulan un ámbito concreto.

Bibliografía complementaria

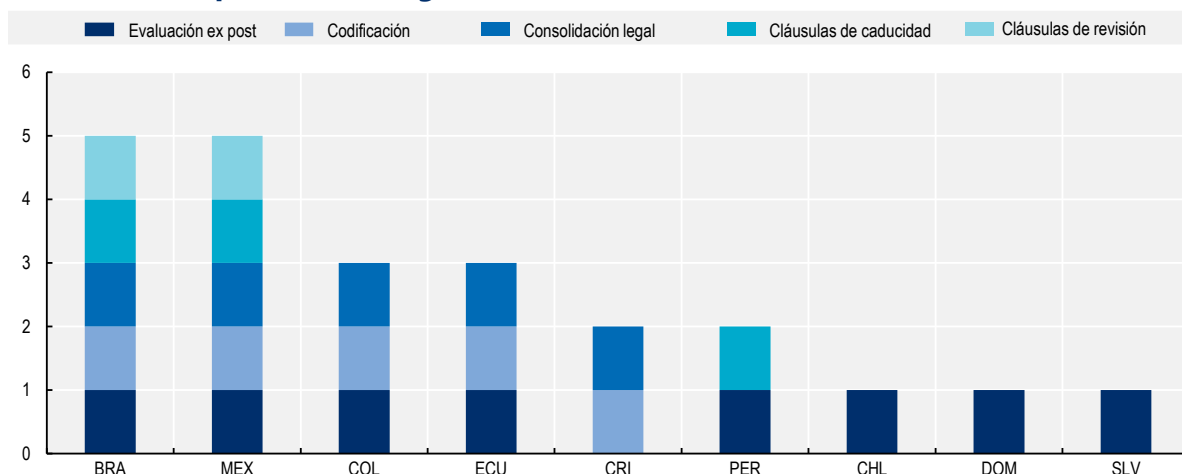
OCDE (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.

OCDE (2020), *Reviewing the Stock of Regulation*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1a8f33bc-en>.

OCDE (2012), Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OCDE, París, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm.

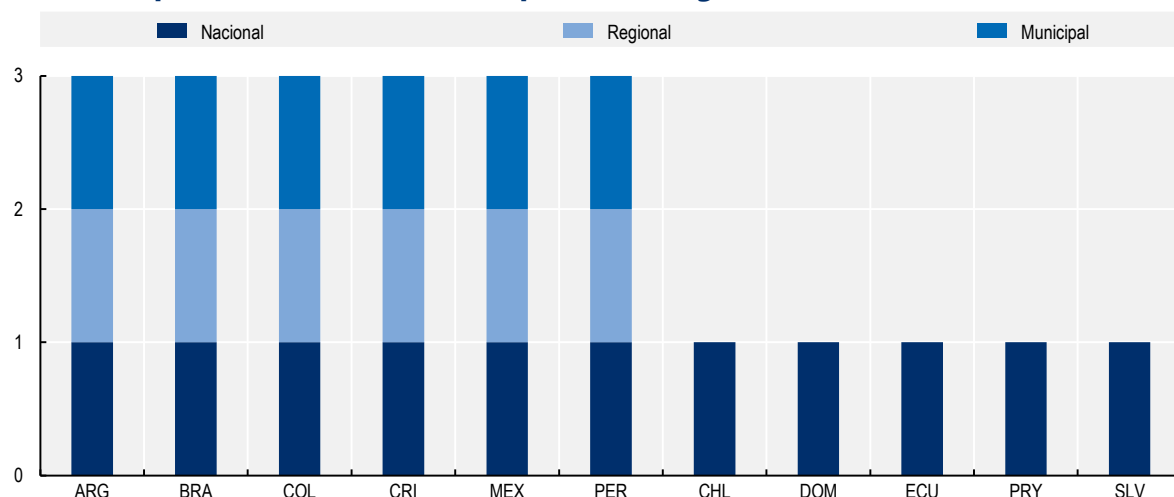
Notas para los gráficos

Gráfico 5.11. Argentina y Paraguay no figuran porque no utilizan ninguno de los motivos enumerados para revisar la regulación existente.

Gráfico 5.9. Motivos para revisar regulaciones existentes, 2022

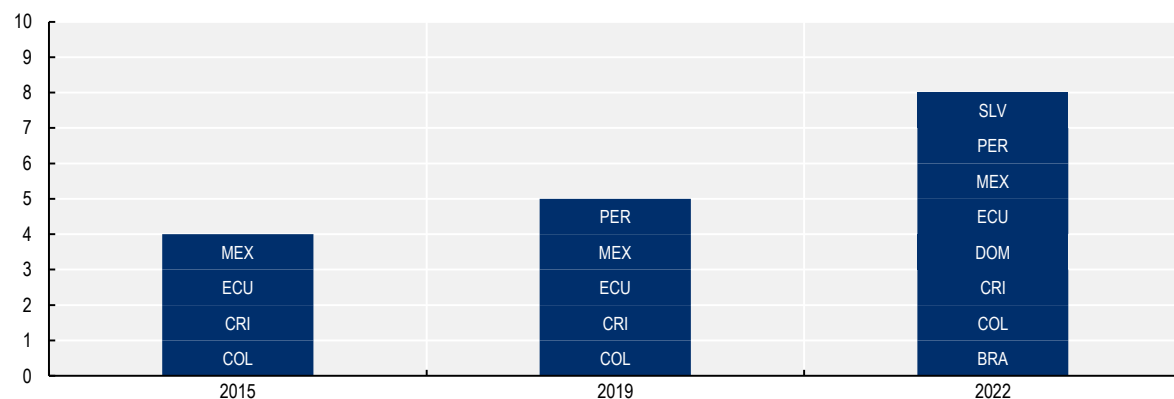
Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm.

StatLink <https://stat.link/b9cjqe>

Gráfico 5.10. Simplificación administrativa por nivel de gobierno, 2022

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm.

StatLink <https://stat.link/izf6qt>

Gráfico 5.11. Existencia de guías metodológicas para la simplificación administrativa, 2015, 2019 y 2022

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de BID/OCDE (iREG) para América Latina de 2015, 2019 y 2022, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm.

StatLink <https://stat.link/ao58ge>

5.5. Asignación de recursos a los reguladores económicos

Los reguladores económicos desempeñan un papel importante en la concretización de objetivos sociales, económicos y medioambientales en los sectores de servicios públicos. Contribuyen a garantizar la prestación eficiente de servicios esenciales como energía, comunicaciones electrónicas, transporte y agua. Aportan estabilidad, previsibilidad y confianza a mercados cambiantes y ocupan una posición única entre consumidores, operadores y gobiernos. A menudo creados como organismos independientes, su gobernanza es clave, así como su dotación de recursos. Las disposiciones de personal y presupuesto pueden determinar su rendimiento y afectar su autonomía, agilidad, responsabilidad, transparencia, habilidad y capacidad.

Los reguladores económicos dependen de la experiencia y las competencias de su personal para proporcionar análisis basados en evidencia para sustentar sus decisiones. Necesitan contratar personal adecuado para responder a las expectativas y roles cambiantes, a medida que la transformación digital y energética, junto con las crisis, transforman los sectores de servicios públicos. Sin embargo, en la práctica, los reguladores económicos pueden enfrentarse a limitaciones en su capacidad para contratar personal de forma autónoma (OCDE, 2022). De los 16 reguladores encuestados en los países de América Latina y el Caribe (ALC), siete (44%) necesitan la aprobación de un ministerio antes de contratar (Gráfico 5.12). Esto podría dificultar su trabajo, especialmente si tales requisitos impiden la contratación del número de personal necesario o si dificultan cubrir puestos en el momento oportuno.

Una financiación previsible permite a los reguladores planificar con antelación y salvaguardar su independencia. El proceso de asignación presupuestaria es uno de los ámbitos en los que puede haber influencias no deseadas. Asegurar acuerdos de financiación plurianuales puede contribuir a la independencia de un regulador al protegerlo de recortes presupuestarios por razones políticas como reacción a decisiones impopulares (OCDE, 2014). En la mayoría de los reguladores, las modificaciones al presupuesto aprobado no están permitidas o requieren la aprobación del legislativo. Entre los países de la OCDE, el ejecutivo puede modificarlo en determinadas circunstancias sin supervisión del legislativo solo para el 23% de los reguladores. La proporción es mayor en los países de ALC, donde 6 de los 15 reguladores (40%) se enfrentan a posibles cambios en su presupuesto aprobado sin la aprobación del legislativo (Gráfico 5.13). Un control insuficiente de los cambios en el presupuesto arriesgaría la autonomía financiera y, por tanto, reduciría su capacidad.

La transparencia en la asignación y el uso de los recursos públicos permite a la sociedad exigir rendición de cuentas. Dicha información puede aumentar la confianza en que los fondos se gastan adecuada y eficientemente. Los países de ALC muestran

buenas prácticas, apoyando la rendición de cuentas al explicar las decisiones de los reguladores sobre los presupuestos. En 12 de los 15 reguladores económicos en ALC (80%), el organismo público que establece el presupuesto del regulador explica la decisión sobre la asignación presupuestaria. Esto ocurre solo en el 62% de los reguladores de los países de la OCDE (Tabla 5.2).

Metodología y definiciones

La encuesta 2021 sobre disposiciones de asignación de recursos de los reguladores económicos de la OCDE realizada por la Red de Reguladores Económicos (NER) recopiló datos sobre financiación y gestión de recursos de los reguladores de los sectores de energía, comunicaciones electrónicas, transporte y agua. La encuesta analiza la dotación de recursos a partir del 1 de enero de 2021. Los datos de ALC cubren 14 reguladores en cinco países: Brasil, Colombia, Costa Rica, México y Perú. Los reguladores multisectoriales se incluyen en los datos por separado para cada sector supervisado. Los promedios de la OCDE incluyen datos de 48 reguladores en 27 países. Los encuestados fueron funcionarios de alto nivel de organismos reguladores y/o de ministerios competentes.

La encuesta incluía preguntas sobre recursos humanos (personal, contratos y salarios, contratación, formación y desarrollo profesional e integridad), y financieros (fuente y procedimientos de financiación, financiación a través del presupuesto nacional u honorarios, gestión financiera y auditoría).

Bibliografía complementaria

OCDE (2022), *Equipping Agile and Autonomous Regulators*, The Governance of Regulators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dcb34c8-en>.

OCDE (2014), *The Governance of Regulators*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264209015-en>.

OCDE (s.f.), "The OECD Network of Economic Regulators", OCDE, Paris, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ner.htm.

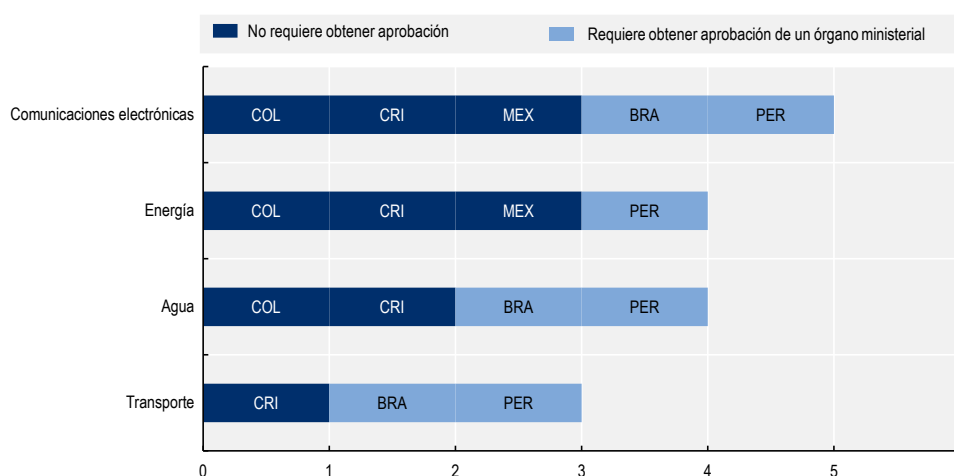
Notas para los gráficos

Gráfico 5.12. Los elementos que necesitan aprobación pueden incluir la plantilla total de la agencia o el número de nuevos empleados a contratar. Los reguladores se cuentan por separado para cada sector supervisado.

Gráfico 5.13 y Tabla 5.2. No hay información disponible sobre para la Comisión Nacional de Hidrocarburos de México.

Tabla 5.2. Las celdas vacías indican que no hay reguladores en la base de datos. Los reguladores se cuentan por separado para cada sector supervisado.

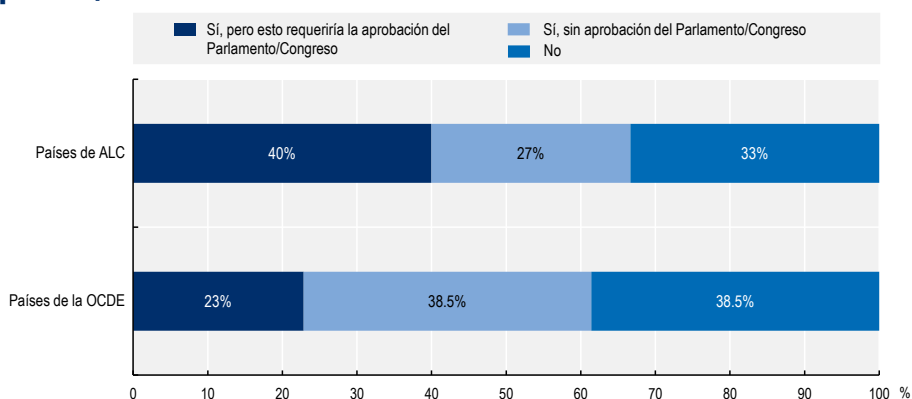
Gráfico 5.12. Reguladores que requieren la aprobación de un organismo externo para contratar personal, 2021



Fuente: Encuesta de la OCDE sobre las Disposiciones de Asignación de Recursos de los Reguladores Económicos 2021.

StatLink <https://stat.link/y86gba>

Gráfico 5.13. Posibilidad de modificar el presupuesto de un regulador luego de la aprobación inicial del presupuesto, 2021



Fuente: Encuesta de la OCDE sobre las Disposiciones de Asignación de Recursos de los Reguladores Económicos 2021.

StatLink <https://stat.link/axcu5t>

Tabla 5.2. Explicación de las decisiones presupuestarias por parte del organismo responsable, 2021

País	Energía	Comunicaciones electrónicas	Transporte	Agua
Brasil	■	■	■	■
Colombia	■	□	■	■
Costa Rica	■	■	■	■
México	■	■	■	■
Perú	■	□	□	■
Total ALC				
■ Fundamentación en documento público	3	3	2	4
▣ Fundamentación en un documento no público	0	0	0	0
□ Sin justificación de la decisión presupuestaria	0	2	1	0
Total OCDE				
■ Fundamentación en documento público	15	10	11	7
▣ Fundamentación en un documento no público	4	2	3	1
□ Sin justificación de la decisión presupuestaria	6	3	3	4

Fuente: Encuesta de la OCDE sobre las Disposiciones de Asignación de Recursos de los Reguladores Económicos 2021.

StatLink <https://stat.link/g9zm6j>

Capítulo 6.

Prácticas y procedimientos presupuestarios

6.1. Presupuestación verde

La presupuestación verde se refiere al uso de herramientas de creación de políticas presupuestarias para lograr objetivos climáticos y medioambientales. Implica evaluar el impacto climático y medioambiental de las políticas presupuestarias y fiscales y alinearlas con compromisos nacionales e internacionales. La presupuestación verde consta de cuatro pilares aplicables a todo el ciclo presupuestario: i) marcos institucionales; ii) métodos y herramientas; iii) rendición de cuentas y transparencia; y iv) entorno favorable a la presupuestación (OCDE, 2020). En 2022, 5 de los 12 países encuestados de América Latina y el Caribe (ALC) (Chile, Colombia, Honduras, México y República Dominicana) informaron aplicar presupuestación verde (42%). Argentina planifica introducirla y otros cinco países lo están considerando (Gráfico 6.1). En cambio, 24 de los 36 países encuestados de la OCDE (67%) la implementan, cifra que casi se ha duplicado entre 2021 y 2022 (OCDE, 2023).

El Índice 2022 de Presupuestación Verde de la OCDE mide el grado en que los países han adoptado la presupuestación verde. Se basa en los cuatro pilares del Marco de Presupuestación Verde, que ayuda a los formuladores de políticas a diseñar y crear estos presupuestos. De los cinco países de ALC con presupuestación verde, México tiene la puntuación global más alta (0.43). Al igual que en los países de la OCDE, las puntuaciones promedio más altas entre los países de ALC corresponden al entorno favorable para la elaboración de presupuestos (0.14) y a arreglos institucionales (0.12). La mayor diferencia entre los países de la OCDE y los de ALC reside en los métodos y herramientas (0.12 y 0.07, respectivamente). La excepción es México, que hace un uso amplio de las herramientas de presupuestación verde y tiene una puntuación de 0.14 (Gráfico 6.2).

Algunas herramientas de presupuestación verde que se utilizan ampliamente en los países de la OCDE no son tan comunes en ALC. Tres de los cinco países (60%) utilizan instrumentos de fijación de precios del carbono y etiquetado de presupuesto verde, mientras que 92% de los países de la OCDE con presupuestación verde utiliza instrumentos de fijación de precios del carbono. México es el único país de ALC que utiliza análisis de impacto ambiental (Gráfico 6.3). La brecha entre los países de la OCDE y los de ALC también se muestra en el uso de herramientas emergentes. El 25% de los países de la OCDE (6 de 24) incorpora perspectivas verdes en las revisiones del gasto (OCDE, 2023), y ningún país en ALC (Gráfico 6.3).

El alcance de la presupuestación verde abarca el gasto de inversión en cuatro países y el gasto operativo en tres. Solo Colombia incluye el gasto discrecional y el obligatorio. Ninguno de los países incluye el gasto fiscal (Gráfico en línea F.3.1). Todos los países de ALC establecen los requisitos para la elaboración de presupuestación verde en circulares, notas de orientación o

documentos similares, mientras que Chile y México también los han incorporado en leyes presupuestarias y otras legislaciones relevantes. Los ministerios de finanzas son responsables de la implementación de los marcos de presupuestación verde en cuatro de los países de ALC. En Colombia y México, el Ministerio de Medio Ambiente es responsable de la implementación junto con el Ministerio de Finanzas (Gráfico en línea F.3.2).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta OCDE/BID 2022 sobre Presupuestación Verde y de la Encuesta OCDE 2022 sobre Presupuestación Verde, con respuestas de 12 países de ALC. Los encuestados fueron principalmente funcionarios de las autoridades presupuestarias centrales. Las respuestas representan la evaluación del propio país de las prácticas y procedimientos actuales y consideran las prácticas existentes o previstas a finales de junio de 2022.

El Índice 2022 de Presupuestación Verde tiene cuatro dimensiones basadas en los componentes básicos del Marco de Presupuestación Verde, cada una con la misma ponderación (0.25). El índice oscila entre 0 (no se aplica) y 1 (alto nivel de prácticas presupuestarias verdes). Las puntuaciones se determinaron sumando las puntuaciones ponderadas de cada dimensión, que varían de 0 a 1. Las variables y ponderaciones fueron seleccionadas por expertos de la OCDE en función de su relevancia para el concepto y han sido revisadas por los delegados de los países en la Colaboración de París de la OCDE sobre Presupuestación Verde. Más información sobre el índice compuesto figura en el Anexo B.

Bibliografía complementaria

OCDE (2023), *Government at a Glance 2023*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>.

OCDE (2020), *OECD Green Budgeting Framework*, OCDE, París, [OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf](https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en).

Pimenta, C. (2022), "Advances and opportunities in green public financial management", Technical note N.º 2592, Inter-American Development Bank, Washington, DC, <https://doi.org/10.18235/0004561>.

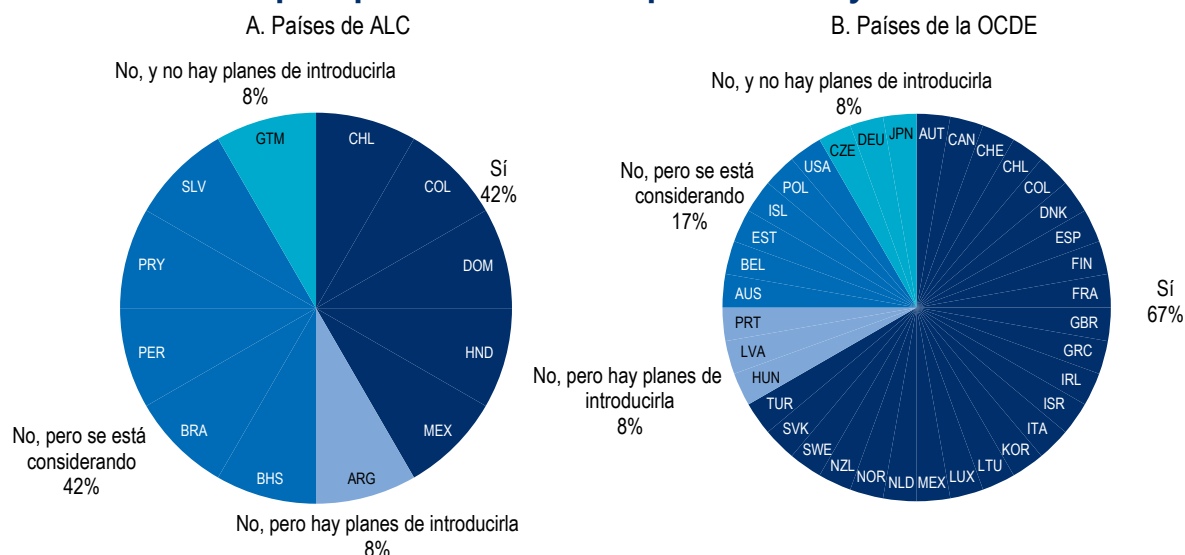
Notas para los gráficos

Gráfico 6.1. Panel B. No se dispone de datos para Costa Rica y Eslovenia.

Gráfico 6.2. Solo muestra los países de ALC que utilizan presupuestación verde. El promedio de la OCDE no incluye a Costa Rica y Eslovenia.

F.3.1 (Alcance de la presupuestación verde, 2022) y F.3.2 (Marco legal e institucional de la presupuestación verde, 2022) están disponibles en línea en el Anexo F.

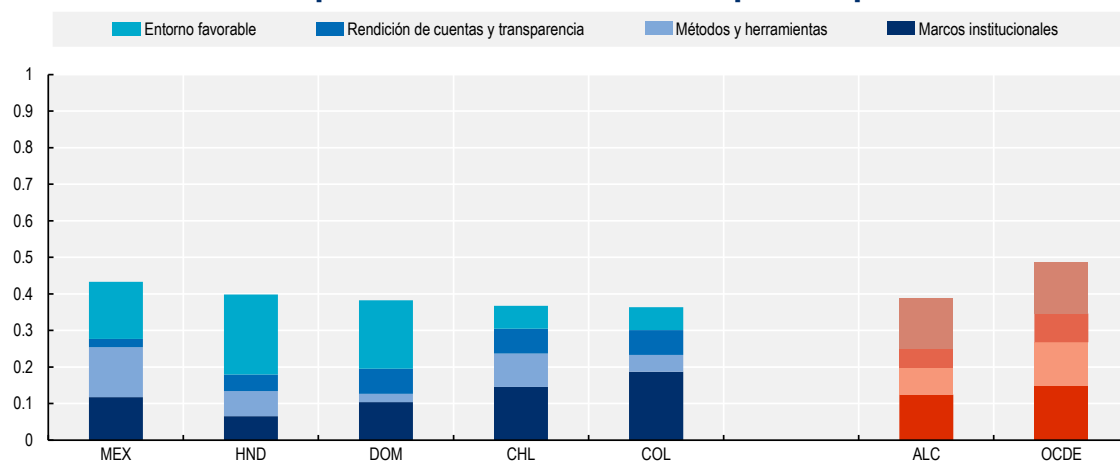
Gráfico 6.1. Existencia de presupuestación verde en países de ALC y de la OCDE, 2022



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre presupuestación verde; OCDE (2022), Encuesta OCDE sobre presupuestación verde.

StatLink <https://stat.link/25gfup>

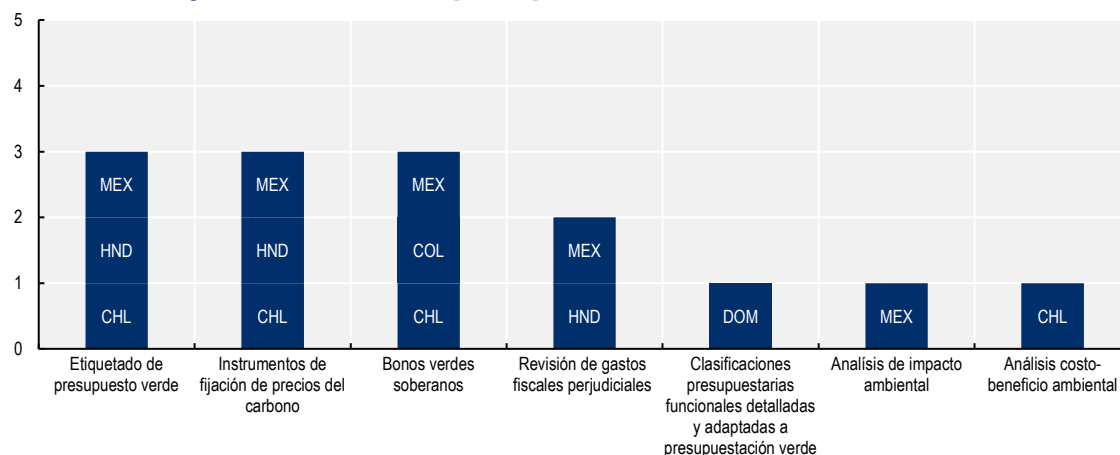
Gráfico 6.2. Índice sobre Presupuestación Verde de la OCDE para los países de ALC, 2022



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre presupuestación verde; OCDE (2022), Encuesta OCDE sobre presupuestación verde.

StatLink <https://stat.link/g865jh>

Gráfico 6.3. Métodos y herramientas de presupuestación verde, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre presupuestación verde.

StatLink <https://stat.link/3du659>

6.2. Presupuestación con perspectiva de género

La presupuestación con perspectiva de género es una herramienta de gobernanza pública que puede utilizarse para garantizar que el presupuesto refleje las prioridades gubernamentales en igualdad de género (OCDE, 2023). Cuando se aplica eficazmente, ayuda a reducir desigualdades de género en las políticas públicas y en la asignación de recursos. Para su correcta implementación es necesario contar con un marco institucional y estratégico sólido, crear métodos y herramientas eficaces que faciliten su adopción y ejecución, y fomentar un entorno favorable dentro de la administración. Los mecanismos de rendición de cuentas, la atención a los resultados y la medición del impacto también contribuyen a la eficacia y sostenibilidad de esta herramienta (OCDE, 2023). En los países de América Latina y el Caribe (ALC), el uso de esta herramienta está muy extendido. De los 13 países encuestados, 10 practican presupuestación de género (77%), en comparación con un 61% de los países de la OCDE. Además, Costa Rica y Guyana están considerando su adopción (Gráfico 6.4).

El índice de presupuestación con perspectiva de género de la OCDE evalúa la aplicación de los presupuestos en cinco pilares: i) marco institucional y estratégico; ii) métodos y herramientas; iii) entorno favorable; iv) rendición de cuentas y transparencia; y v) impacto (Gatt Rapa y Nicol, por publicarse). La puntuación promedio del Índice 2022 en ALC (0.47) es similar a la de los países de la OCDE (0.49). Tres países alcanzaron una puntuación avanzada (0.6 o superior). Argentina tiene la puntuación global más alta (0.75), y cuenta con un marco jurídico que permite la elaboración de presupuestación de género y usa diversas herramientas para aplicarla. México (0.63) y República Dominicana (0.60) también tienen una puntuación avanzada, lo que refleja un enfoque integral de la presupuestación y puntuaciones elevadas en los distintos componentes (Gráfico 6.5).

Los países de ALC tienen un promedio de 0.15 en sus marcos institucionales y estratégicos, por encima de los países de la OCDE (0.13). Argentina, Colombia y República Dominicana tienen la puntuación más alta posible (0.20), ya que tienen una base jurídica consolidada (ley o constitución) y objetivos claros en la materia. Aunque ALC tiene una puntuación promedio más baja en entornos favorables (0.08) en comparación con los países de la OCDE (0.10), República Dominicana (0.17) destaca por su entorno favorable consolidado, respaldado por directrices centrales, mecanismos de coordinación entre organismos y la disponibilidad de datos desglosados por género. La rendición de cuentas y la transparencia (0.07) y el impacto (0.08) son los pilares que en ALC obtuvieron las puntuaciones promedio más bajas, aunque similares a las de los países de la OCDE (0.09 para rendición de cuentas y transparencia y 0.07 en impacto) (Gráfico 6.5). Hay margen para seguir mejorando la supervisión y el uso efectivo de evidencias recopiladas por esta herramienta.

Respecto a los métodos y herramientas, tanto los países de ALC como los de la OCDE tienen un promedio del 0.9 (Gráfico 6.5). Argentina tiene la puntuación más alta (0.20) y es el único país que los utiliza en las distintas fases del ciclo presupuestario: planificación y formulación, aprobación, y ejecución y reasignación de prioridades. En general, en ALC se usan herramientas muy diferentes a las más utilizadas en países de la OCDE. Por ejemplo, la más usada en ALC (8 de cada 10; 80%) es el etiquetado presupuestario de género, seguido de la dimensión de género en las revisiones del gasto (5 de cada 10; 50%) (Gráfico 6.6). En cambio, la herramienta más extendida en los países de la OCDE es la dimensión de género en fijación de resultados (52%), seguida de la evaluación *ex ante* del impacto de género (48%) (OCDE, 2023).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género de la OCDE/BID de 2022, con respuestas de 13 países de ALC, y de la Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género de la OCDE de 2022. Los encuestados fueron predominantemente funcionarios de las autoridades presupuestarias centrales. Las respuestas representan la evaluación de las prácticas y procedimientos actuales por parte del propio país. Se consideraron las prácticas existentes a partir del 1 de abril de 2022 (OCDE/BID) y 1 de marzo de 2022 (OCDE).

Cada pilar del Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género tiene el mismo peso (20%). Este oscila entre 0 y 1; los países con práctica avanzada tienen una puntuación de 0.6 o superior; con práctica intermedia, entre 0.3 y 0.6, y con práctica introductoria, de 0.3 o inferior. Las puntuaciones se determinaron sumando las puntuaciones ponderadas de cada elemento, que varían individualmente de 0 a 1. Más información sobre el Índice figura en el Anexo B.

Bibliografía complementaria

BID (2021), "Gender Budgeting: Lecciones para los países de América Central y República Dominicana", Nota técnica n° IDB-TN-02123, Washington DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0003106>.

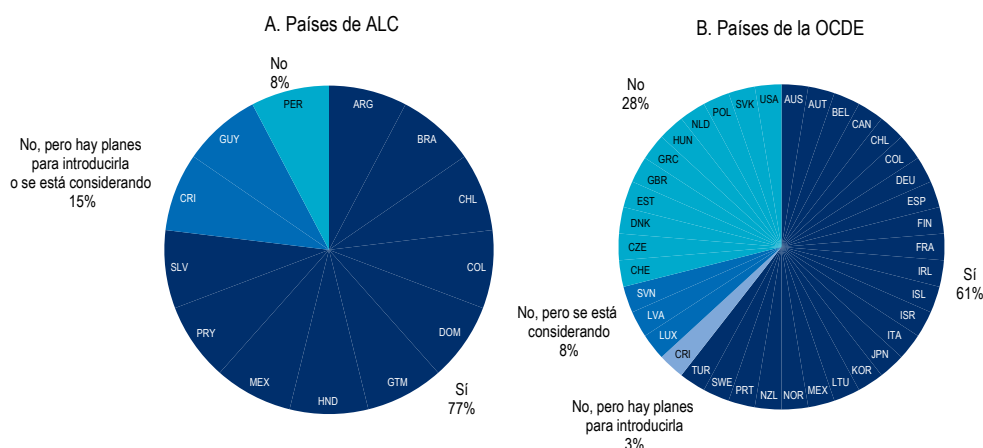
Gatt Rapa, K. y S. Nicol, (por publicarse), "OECD Framework for Gender Budgeting", OECD Publishing, París.

OCDE (2023), *Gender Budgeting in OECD Countries 2023*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/647d546b-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 6.5 y Gráfico 6.6. Se muestran datos de los países que implementan prácticas de presupuestación de género.

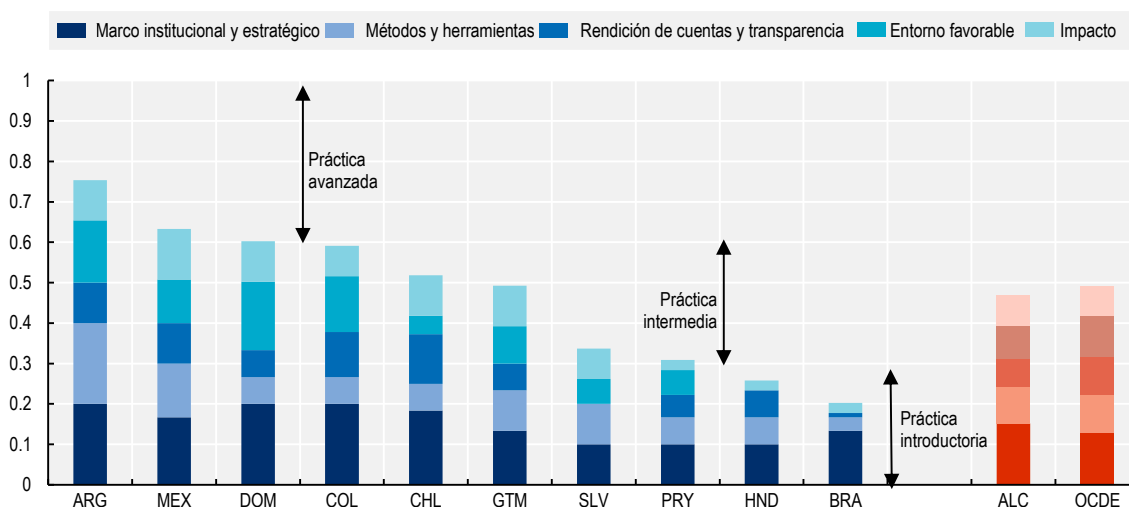
Gráfico 6.4. Existencia de presupuestos con perspectiva de género en los países de ALC y la OCDE, 2022



Fuentes: OCDE/BID (2022), Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género; OCDE (2022), Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género.

StatLink <https://stat.link/o1btw4>

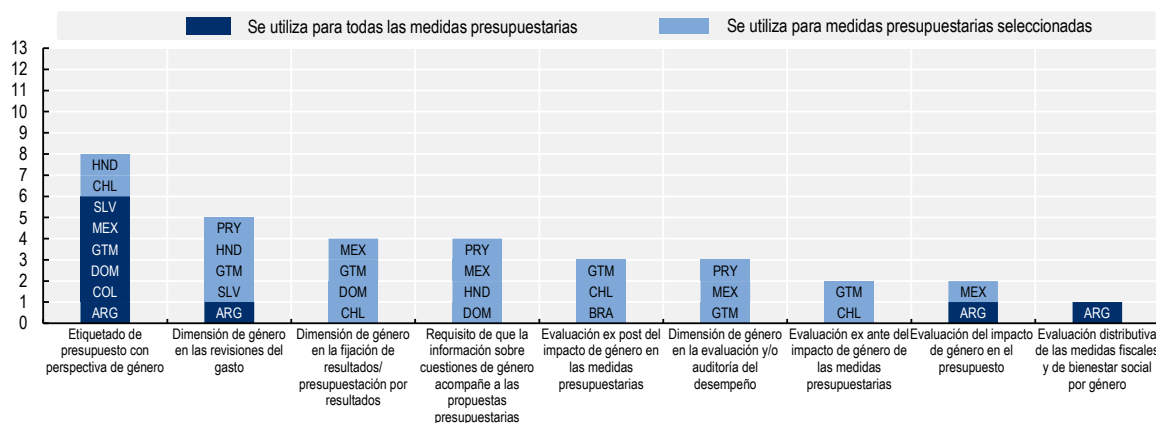
Gráfico 6.5. Índice de presupuestación con perspectiva de género de la OCDE para los países de ALC, 2022



Fuentes: OCDE/BID (2022), Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género; OCDE (2022), Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género.

StatLink <https://stat.link/d34ze8>

Gráfico 6.6. Métodos y herramientas de presupuestación con perspectiva de género, 2022



Fuente: OCDE/BID (2022), Encuesta sobre presupuestación con perspectiva de género.

StatLink <https://stat.link/6h5p2g>

6.3. Revisiones del gasto

Las revisiones del gasto son un instrumento clave para la priorización y reasignación del gasto. Ofrecen una forma de apoyar la sostenibilidad de las finanzas públicas que analiza sistemáticamente el gasto existente. También ofrecen oportunidades para alinear el gasto con las prioridades del gobierno y mejorar su eficacia. Un gasto público eficiente necesita datos y evidencia que respalden la reasignación de recursos o la reformulación de programas que no estén dando los resultados esperados o que ya no reflejen las prioridades de los ciudadanos. Las revisiones están ganando impulso en los países de América Latina y el Caribe (ALC), especialmente tras el impacto de la pandemia de COVID-19 en los presupuestos públicos. Su alcance varía según el país, y su aplicación requiere arreglos institucionales *ad hoc*. Las revisiones requieren la participación de todos los ministerios u organismos públicos y algunas revisiones individuales requieren la participación de uno solo o de varios, si se trata de una revisión transversal. Sus funciones dependen tanto de la estructura del país como de la fase del proceso en la que participen (por ejemplo, fase de ejecución o de toma de decisiones).

En 2022, 7 de los 12 países encuestados (58%) declararon llevar a cabo revisiones (Bahamas, Chile, Colombia, México, Perú, Paraguay y República Dominicana), mientras que Brasil está considerando adoptar esta práctica. Este porcentaje es inferior al de la OCDE en 2020 (84%) (Gráfico 6.7).

Al llevar a cabo revisiones del gasto, cada gobierno establece sus propios objetivos en función de sus necesidades y metas. Los siete países de ALC que realizaron revisiones en 2022 tenían como objetivo mejorar la efectividad de sus programas y políticas. Este objetivo fue compartido por 29 de los 31 países de la OCDE que realizaron revisiones en 2020 (94%). Otro objetivo común para ALC fue alinear el gasto con las prioridades del gobierno, establecido por el 71% de los países que realizan revisiones (5 de 7), en comparación con el 65% de los países de la OCDE (20 de 31). Solo Chile, Colombia y México (43%) se propusieron controlar el nivel de gasto total durante sus revisiones, en comparación con un 65% de los países de la OCDE (20 de 31) (Gráfico 6.8; OCDE, 2021).

Las revisiones del gasto suelen ser responsabilidad del Ministerio de Finanzas, aunque es necesaria la participación de otros organismos. En la toma de decisiones, el ministro de finanzas define los temas de las revisiones en tres de los siete países que realizan estos ejercicios (43%), más que en los países de la OCDE (12 de 31; 39%). El ministro de finanzas también es el encargado de tomar la decisión final sobre la metodología que se utilizará para las revisiones en tres países (Chile, México y Perú), mientras que en Paraguay es competencia de una unidad de revisión del gasto y en Colombia, del Departamento Nacional de Planeación, el cual también aprueba los temas de revisión del gasto. En República Dominicana, estas funciones son desempeñadas por el ministro de finanzas junto a un ministro de línea. Las

decisiones finales sobre los informes de revisión recaen en las mismas entidades que la decisión acerca de la metodología en la mayoría de los países, con la excepción de México, donde esta función se otorga conjuntamente a la oficina del presidente y al ministro de finanzas (Gráfico 6.9).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE/BID sobre Revisiones del Gasto 2022 (con respuesta de 12 países), y de la Encuesta OCDE sobre Revisión del Gasto 2020. Los encuestados fueron principalmente funcionarios de las autoridades presupuestarias centrales. Las respuestas representan la evaluación de las prácticas y procedimientos actuales por parte del propio país. La encuesta recoge información sobre el diseño de las prácticas, su aplicación y desafíos y tuvieron en cuenta prácticas existentes o previstas a finales de diciembre de 2021 (OCDE/BID) y a finales de diciembre de 2020 (OCDE).

Las revisiones del gasto son herramientas de análisis sistemático del gasto público existente. Están vinculadas al proceso presupuestario. Sus objetivos incluyen: i) permitir al gobierno gestionar el nivel agregado de gasto; ii) identificar medidas de ahorro o reasignación, y iii) mejorar la eficacia dentro de los programas y políticas.

Bibliografía complementaria

BID (2018), *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0001217-en>.

Doherty, L., y Sayegh, A. (2022), "How to design and institutionalize spending reviews", *IMF How To Notes*, Vol. 2022/004, <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2022/09/20/How-to-Design-and-Institutionalize-Spending-Reviews-523364>.

OCDE (2021), *Government at a Glance 2021*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.

Tryggvadottir, Á. (2022), "OECD Best Practices for Spending Reviews", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 22/1, <https://doi.org/10.1787/90f9002c-en>.

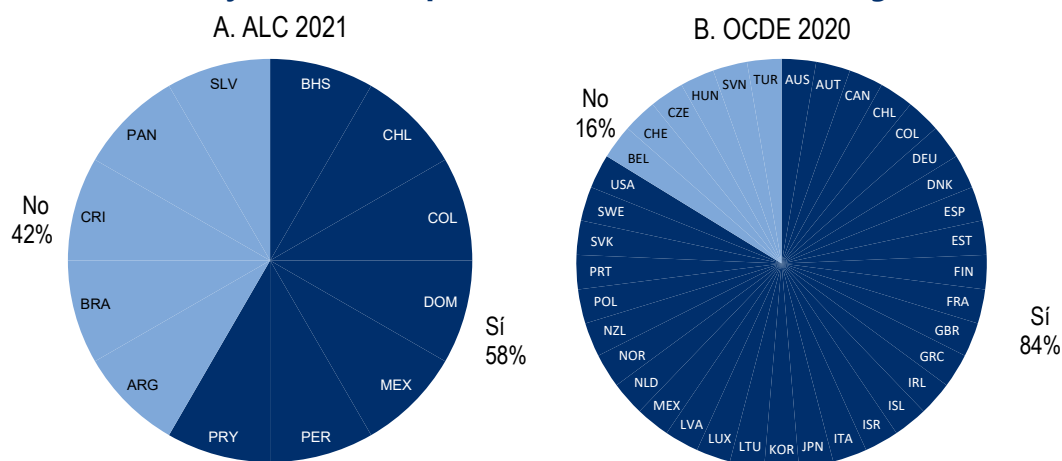
Notas para los gráficos

Los datos de Honduras no están disponibles para el año 2022. Los datos de Colombia y México son de la Encuesta OCDE de 2020.

Gráfico 6.7. Los datos de la OCDE son de 2020 y no incluyen a Costa Rica.

Gráfico 6.8 y Gráfico 6.9. Solo se muestran los datos de los países de ALC que llevaron a cabo revisiones.

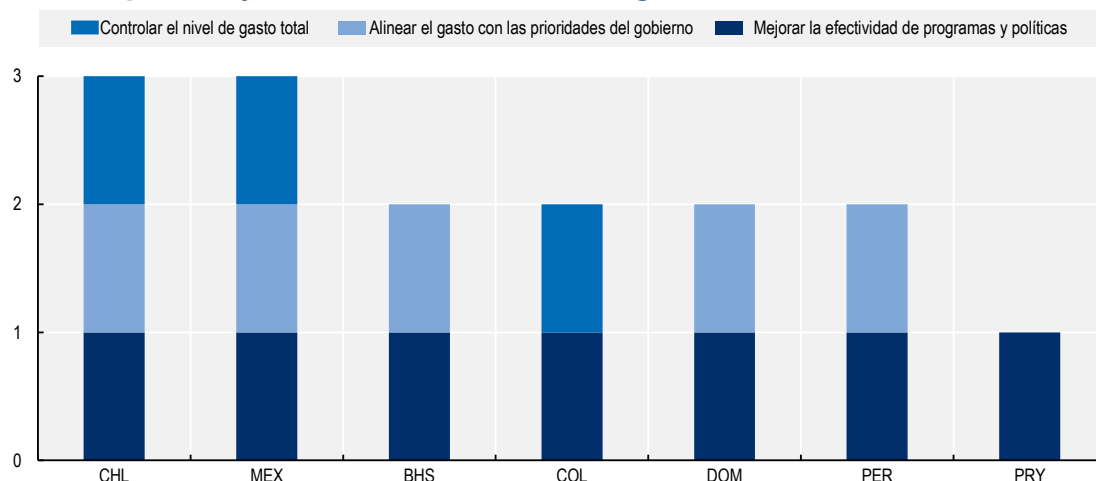
Gráfico 6.7. Países de ALC y de la OCDE que llevan a cabo revisiones del gasto, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre revisiones del gasto; OCDE (2020), Encuesta sobre revisión del gasto.

StatLink <https://stat.link/d76bvh>

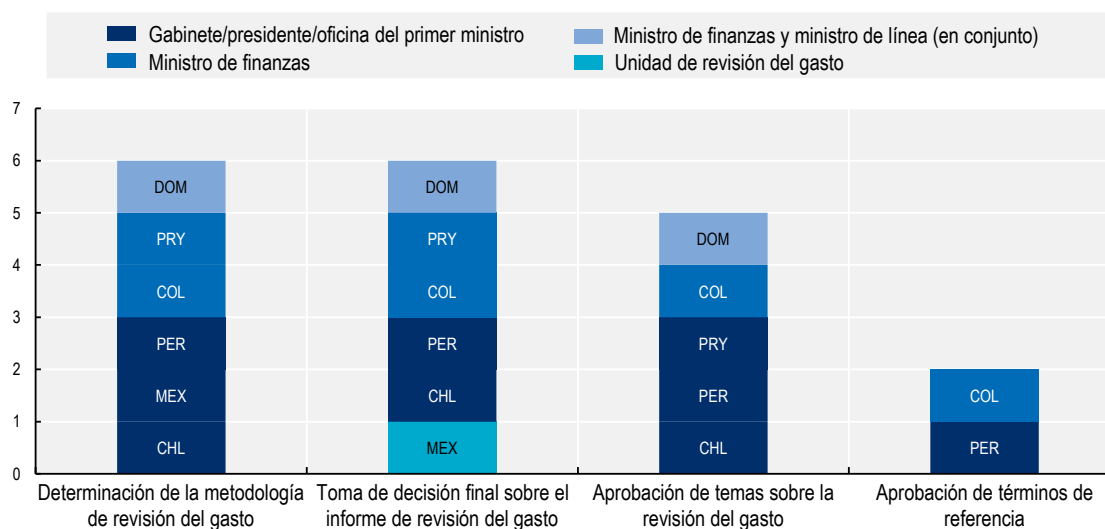
Gráfico 6.8. Principales objetivos de las revisiones del gasto en los últimos tres años, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre revisiones del gasto; OCDE (2020), Encuesta sobre revisión del gasto.

StatLink <https://stat.link/cq1843>

Gráfico 6.9. Actores responsables de la toma de decisiones sobre las revisiones del gasto y sus funciones, 2021



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre revisiones del gasto; OCDE (2020), Encuesta sobre revisión del gasto.

StatLink <https://stat.link/iz3aqy>

6.4. Artículo especial: Gestión del gasto de salud durante la COVID-19

Los sistemas sanitarios de todo el mundo estuvieron en la primera línea de respuesta a la pandemia de COVID-19. En un contexto de urgencia e incertidumbre, se asignaron recursos financieros adicionales a este sector y a menudo se flexibilizaron los procedimientos para hacer frente a las necesidades de emergencia. En consecuencia, y de manera similar a los países de la OCDE, los de América Latina y el Caribe (ALC) recurrieron al uso de fondos de contingencia y extrapresupuestarios, presupuestos suplementarios y otras medidas, incluidos préstamos y reajustes de recursos, así como al monitoreo de estas medidas. La respuesta a la COVID-19 no fue homogénea y se vio influenciada por las diferentes realidades institucionales y herramientas disponibles.

Los países de ALC encuestados utilizaron diferentes canales para asignar recursos a emergencias específicas. Una de las respuestas más utilizadas fue reasignar fondos del presupuesto de salud existente, utilizado por 8 de los 13 países en 2020 (62%), y por 5 de 13 en 2021 (38%). El mismo número utilizó préstamos de organizaciones internacionales o de países: 8 de 13 en 2020, y 5 de 13 en 2021. Las medidas presupuestarias implementadas por los países para hacer frente a la pandemia variaron entre 2020 y 2021. En 2020, la mayoría de los países respondieron con presupuestos suplementarios votados por los legisladores para reasignar y aumentar la capacidad de gasto del Ministerio de Salud y/u otras instituciones del sector sanitario. En cambio, en 2021, la mayoría de los países incluyeron su respuesta presupuestaria en el proceso presupuestario anual ordinario del sector salud (Tabla 6.1).

La pandemia también afectó los ingresos por contribuciones a la seguridad social sanitaria de la mayoría de los países de diferentes maneras. Dado el impacto de la pandemia en la actividad económica y el empleo, la mayoría de los países reportaron una caída en las contribuciones a la seguridad social en 2020. En 2021, las contribuciones de Colombia se aumentaron, mientras que Argentina y El Salvador seguían experimentando disminuciones. A pesar del impacto de la pandemia, Brasil, Paraguay y República Dominicana registraron aumentos tanto en 2020 como en 2021. Las contribuciones se mantuvieron estables en Haití en ambos años (Gráfico 6.10).

Todos los países encuestados adoptaron una metodología para rastrear y reportar los gastos en salud, a fin de garantizar la rendición de cuentas de los gastos relacionados con la pandemia y promover la transparencia. La mayoría de los países publicaron informes de medidas y gastos relacionados con la pandemia (12 de 13; o 92% en 2020, y 11 de 13 en 2021). Por ejemplo, Paraguay desarrolló la herramienta digital "Mapa Inversiones + Módulo COVID-19" para hacer un seguimiento de todos los gastos, tales como programas, contratos, subvenciones y donaciones relacionadas con la emergencia sanitaria. Además, la mayoría de los países dedicaron presupuestos especiales a la COVID-19, o códigos contables que permitían gestionar estos

gastos de forma separada del presupuesto ordinario, lo que facilitaba el seguimiento y la presentación de informes (Gráfico 6.11).

Metodología y definiciones

La Encuesta OCDE 2021 sobre financiación y gobernanza sanitarias en respuesta a la COVID-19 en los países de ALC recopiló datos entre junio y septiembre de 2021 sobre medidas presupuestarias en el sector sanitario en respuesta a la pandemia, incluida información sobre la estrategia de ejecución presupuestaria y su supervisión. Los encuestados fueron altos funcionarios de presupuesto y salud de los ministerios de finanzas y de salud y seguridad social en 13 países de ALC.

Los fondos de contingencia se utilizan para financiar emergencias imprevistas. El uso de estos fondos no requiere la aprobación del Congreso (más allá de la aprobación del presupuesto anual). Los fondos extrapresupuestarios son fondos especiales propiedad del gobierno que no forman parte del presupuesto y reciben gravámenes preasignados (por ejemplo, a través de tasas y cuotas del fondo de ingresos generales). Los presupuestos suplementarios son propuestas de enmienda al presupuesto anual, usados para autorizar adiciones o cambios en las asignaciones que no estaban previstos en el presupuesto original aprobado (requieren aprobación parlamentaria, pero están sujetos a procedimientos legislativos más sencillos).

Las contribuciones a la seguridad social sanitaria son pagos obligatorios a las administraciones públicas que dan derecho a percibir una prestación social futura (contingente).

Bibliografía complementaria

BID (2018), *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*, Inter-American Development Bank, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0001217-en>.

OCDE (2022), "Health budgeting and governance responses to COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Lessons for improving health systems' resilience", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 22/2, <https://doi.org/10.1787/d62fa6ef-en>.

Notas para los gráficos

Tabla 6.1. No se dispone de datos sobre las estrategias para aplicar la respuesta presupuestaria sanitaria en El Salvador y Haití para 2021.

Gráfico 6.10. No se dispone de datos de Guatemala, Jamaica, y Perú para los años 2020 y 2021. No se dispone de datos de Honduras y Uruguay para 2021.

Gráfico 6.11. No se dispone de datos sobre El Salvador para 2021.

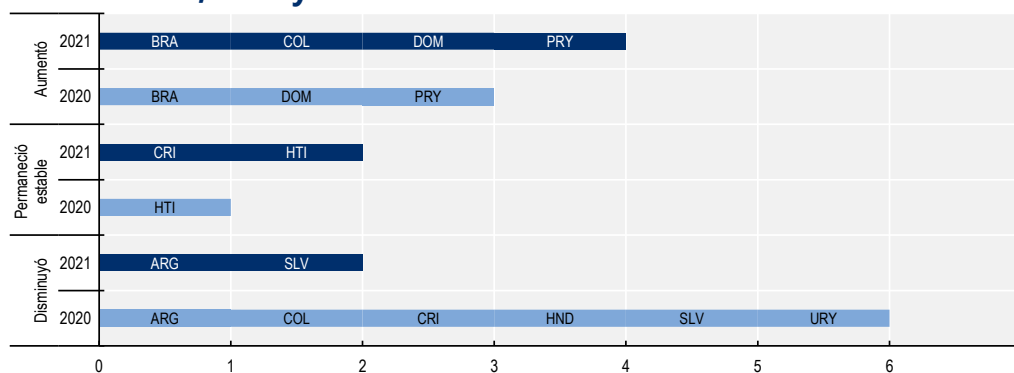
Tabla 6.1. Fuente principal de fondos para la respuesta presupuestaria sanitaria a la COVID-19 y su estrategia de implementación, 2020 y 2021

Fuentes de fondos asociados a la respuesta presupuestaria de salud a la COVID-19							Estrategias para implementar la respuesta presupuestaria de salud a la COVID-19		
Repriorización de recursos dentro del presupuesto de salud existente	Repriorización de fondos de otros sectores del gobierno	Transferencias entre años fiscales	Fondos de contingencia para eventos imprevistos	Préstamos de organismos internacionales / países	Subsidios/ donaciones de organismos internacionales / donantes	Descuentos salariales para ciertos funcionarios y/o descuentos de los pagos de pensiones públicas	Presupuestos complementarios para aumentar o reasignar gastos sujetos a votación parlamentaria	Fondos extrapresupuestarios de contingencia creados para canalizar la respuesta del sector salud a la COVID-19	La respuesta presupuestaria a la COVID-19 fue incluida dentro del proceso presupuestario anual habitual del sector de la salud
Argentina				▲			▲		
Brasil		▲					▲		
Colombia	●		▲			●		▲	●
Costa Rica	▲		▲				▲	▲	▲
El Salvador	▲	●		▲	●		●		
Guatemala	▲	▲	▲	●	●		●		▲
Haití	▲	▲	▲		●		●		
Honduras	▲			▲	▲		▲		▲
Jamaica	●	▲			▲				▲
Paraguay	●	▲		●		●	●		▲
Perú			▲	▲	▲				▲
República Dominicana	▲	▲		●	●		●		▲
Uruguay				▲	▲	▲		▲	
Total ALC	8	4	3	4	8	6	9	3	3
● 2020	8	4	3	4	8	6	9	3	3
▲ 2021	5	5	4	3	5	3	4	3	7

Fuente: OCDE (2021), Encuesta sobre financiación y gobernanza sanitarias en respuesta a la COVID-19 en los países de ALC.

StatLink  <https://stat.link/8tzy7j>

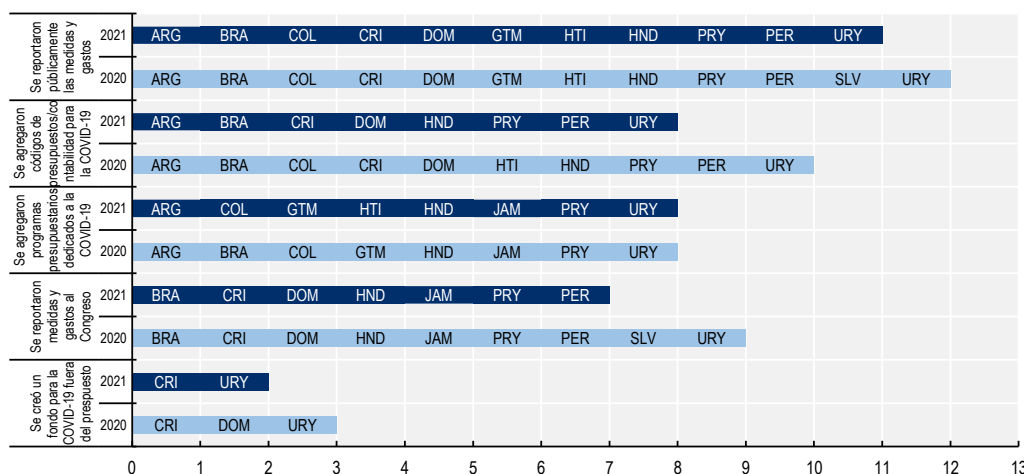
Gráfico 6.10. Impacto de la crisis de la COVID-19 en los ingresos por contribuciones a la seguridad social sanitaria, 2020 y 2021



Fuente: OCDE (2021), Encuesta sobre financiación y gobernanza sanitarias en respuesta a la COVID-19 en los países de ALC.

StatLink  <https://stat.link/bi0aw4>

Gráfico 6.11. Procesos de seguimiento y reporte del gasto de salud relacionado con la COVID-19, 2020 y 2021



Fuente: OCDE (2021), Encuesta sobre financiación y gobernanza sanitarias en respuesta a la COVID-19 en los países de ALC.

StatLink  <https://stat.link/0c7ldj>

Capítulo 7.

Gestión de la contratación pública

7.1. Tamaño de la contratación pública

Los gobiernos adquieren cantidades importantes de bienes y servicios para implementar políticas y brindar servicios públicos. Este proceso implica el uso de fondos públicos para que los gobiernos y empresas estatales adquieran bienes, servicios y obras. Es crucial que los países den prioridad a la eficiencia, eficacia y rentabilidad en la contratación pública, ya que estos factores afectan directamente la calidad de vida de los ciudadanos.

El gasto en contratación pública representó en promedio el 17.4% del gasto público total en los países de América Latina y el Caribe (ALC), según datos disponibles en 2021, lo que supone un ligero aumento con respecto al 16.9% de 2019. Sin embargo, si se considera un período más largo (2014-21), la proporción del gasto disminuyó en la mayoría de los países de ALC, y en promedio en la región en 3.8 puntos porcentuales (p.p.). Perú tuvo la mayor proporción de gasto en contratación pública (45.6% del gasto total) en 2021, con una porción significativa dedicada a inversión. Brasil, Chile y Costa Rica tuvieron el menor gasto en contratación, todos en torno al 17% del gasto total. Chile registró la mayor reducción del gasto (5.5 p.p. desde 2019) (Gráfico 7.1).

Cuando se mide en relación con el producto interno bruto (PIB), el gasto en contrataciones se mantuvo sin cambios en la región entre 2019 y 2021, con un 6.6% del PIB. Sin embargo, este promedio no refleja variaciones significativas entre países. El Salvador (2.0 p.p.) y Perú (1.2 p.p.) experimentaron los mayores aumentos relativos en el gasto en contratación con relación al PIB en ese período, mientras que los niveles disminuyeron en Chile (-0.5 p.p.) y Colombia (-0.2 p.p.). Se destaca el gasto de Perú en contratación en 2021 (11.0% del PIB), frente a México (3.8%) (Gráfico 7.2).

En los países de ALC, los gobiernos subnacionales son actores clave en la contratación pública, ya que la mayor parte del gasto se asigna a ese nivel. En promedio, el 33.5% del gasto en contratación pública correspondió al nivel central en 2021, mientras que 41.7% correspondió a los niveles locales. Esto se debe principalmente a los gobiernos federales, que tienden a asignar más recursos y gastos a los gobiernos subnacionales. Brasil se destaca con una gran proporción del gasto en contratación asignado al gobierno local (49.7%) y al nivel estatal (34.9%), pero solo el 15.4% al gobierno central. Todos los demás países asignaron más de la mitad de su gasto al nivel central, siendo Paraguay (90.2%) y El Salvador (87.3%) los que registraron el porcentaje más elevado (Gráfico 7.3). La proporción del gasto en contratación a nivel local disminuyó en la mayoría de los países de ALC entre 2019 y 2021, en 2.5 p.p. en promedio. México (-8.0 p.p.) y Colombia (-6.8 p.p.) registraron los mayores descensos (Gráfico en línea F.4.1).

Metodología y definiciones

El tamaño del gasto en contratación gubernamental se estima utilizando la base de datos de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI (EFP del FMI), que aplica los conceptos establecidos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable exhaustivo adecuado para analizar y evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Existen diferencias entre los marcos del MEFP y el SCN que llevaron a establecer, en gran medida, criterios de correspondencia entre los dos sistemas estadísticos.

La contratación pública incluye el consumo intermedio (bienes y servicios adquiridos por los gobiernos para su propio uso, como los servicios de contabilidad o de tecnología de la información) y la formación bruta de capital fijo (adquisición de capital excluidas las ventas de activos fijos, como la construcción de nuevas carreteras). Los costos de bienes y servicios financiados por el gobierno, también parte de la contratación pública, no se incluyeron en este indicador porque no se contabilizan por separado en la base de datos GFS del FMI. Por tanto, las cifras no se comparan con los datos de la OCDE sobre el gasto en contratación del gobierno, que se basan en el SCN.

La contratación pública incluye los valores de las administraciones central, estatal y local. El componente subnacional se refiere a las administraciones estatales y locales. Los fondos de la seguridad social se han excluido de este análisis.

Bibliografía complementaria

- OCDE (2019), *Productivity in Public Procurement: A Guide to Better Practice*, OECD Publishing, París, www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/productivity-public-procurement.pdf (21 de noviembre 2023).
- OCDE (2015), "Recommendation of the Council on Public Procurement", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

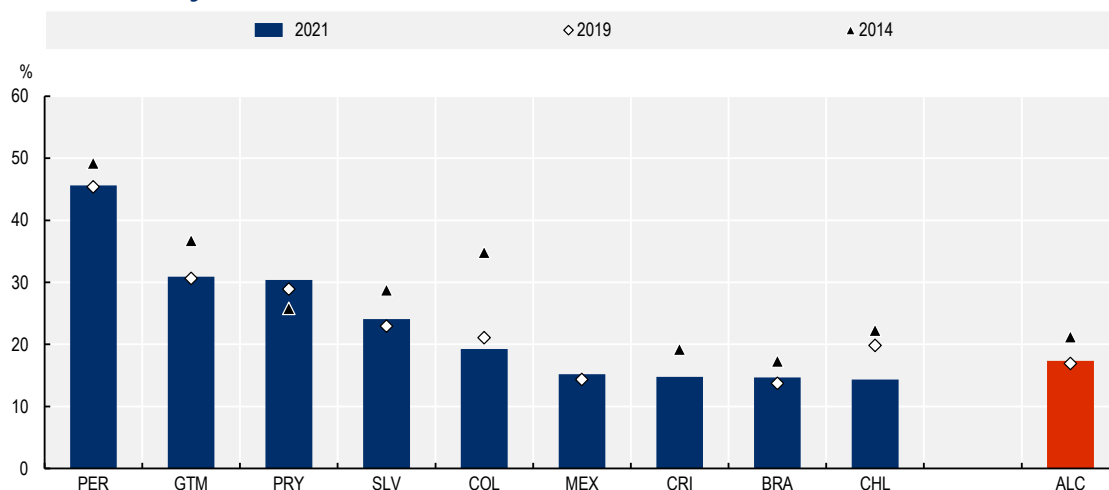
Notas para los gráficos

Los datos de México, Paraguay y Perú se registran sobre una base en efectivo (*cash basis*). Los datos de Costa Rica y México no se incluyen en el promedio de ALC.

Los costos de los bienes y servicios financiados por las administraciones públicas no se incluyen en la contratación pública porque no se contabilizan por separado en las Estadísticas de las Finanzas Públicas del FMI (base de datos).

F.4.1 (Cambio en la distribución del gasto en contratación pública entre los distintos niveles de gobierno, 2019 a 2021) está disponible en línea en el Anexo F.

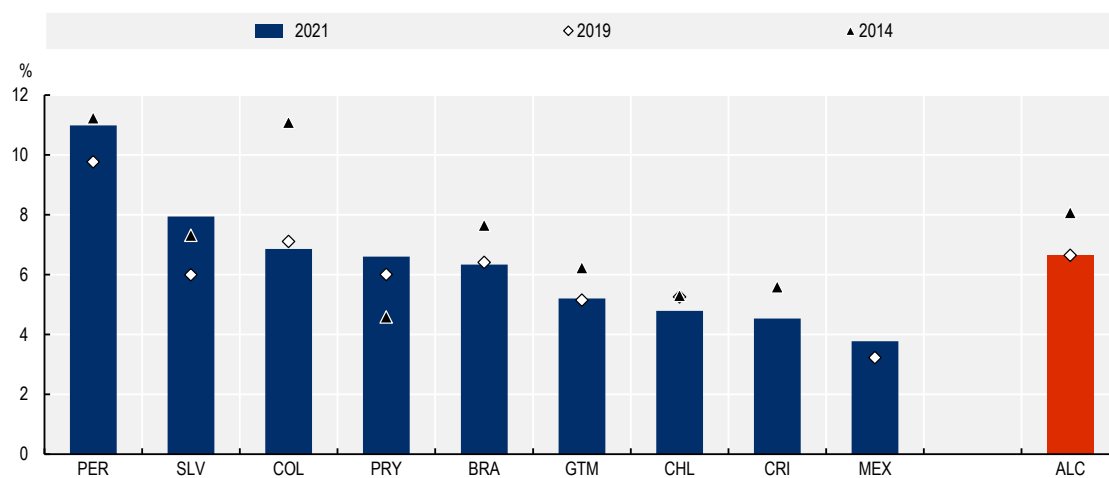
Gráfico 7.1. Gasto del gobierno en contratación pública como porcentaje del gasto total del gobierno, 2014, 2019 y 2021



Fuente: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS).

StatLink <https://stat.link/3a4o9k>

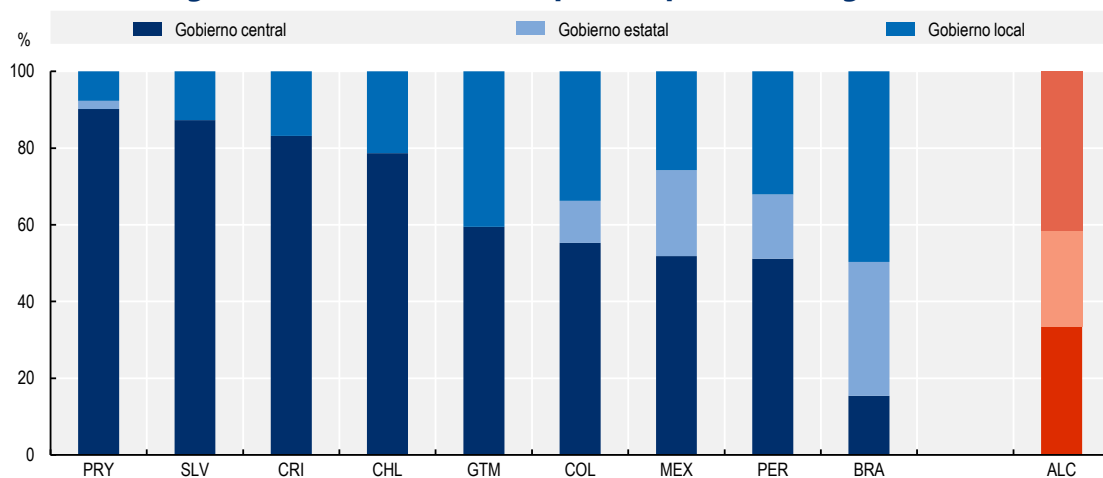
Gráfico 7.2. Gasto del gobierno en contratación pública como porcentaje del PIB, 2014, 2019 y 2021



Fuente: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS).

StatLink <https://stat.link/ju7sz1>

Gráfico 7.3. Gasto del gobierno en contratación pública por nivel de gobierno, 2021



Fuente: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS).

StatLink <https://stat.link/t6vu2z>

7.2. Contratación pública electrónica y la transparencia del proceso

La contratación pública es fundamental para el suministro de bienes, servicios y obras. Disponer de procedimientos transparentes e innovadores es clave para garantizar una contratación pública eficiente, inclusiva y rentable, así como para mitigar riesgos de corrupción y prácticas ineficientes. El uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en todas las fases de la contratación pública tiene varias ventajas, como aumentar la transparencia, facilitar el seguimiento y la evaluación del gasto en la contratación pública, mejorar el acceso digital a las licitaciones públicas, aumentar el alcance y la competencia, y permitir que las irregularidades se detecten más fácilmente (OCDE, 2020). El uso de las TIC puede también contribuir con el ahorro de dinero y tiempo al reducir las cargas administrativas y los posibles errores en las distintas fases del ciclo de contratación pública.

En 2022, 16 de los 19 países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados (84%) utilizaron sus sistemas centrales de contratación electrónica en una o más etapas del ciclo de contratación pública. Los países de ALC utilizan estos sistemas electrónicos más frecuentemente en las primeras etapas del ciclo de contratación: para el anuncio de licitaciones (los 16 países encuestados), la presentación electrónica de ofertas (13 de los 16; 81%), y para notificar la adjudicación de la licitación (14 de los 16; 88%). La funcionalidad menos utilizada es la presentación electrónica de facturas, utilizada solo por 4 de los 16 países (25%). Chile, Colombia y República Dominicana cuentan con los sistemas de contratación electrónica más completos, ya que reportan disponer de todas las funcionalidades listadas. El Salvador y Haití utilizan sus sistemas de contratación electrónica solo para anunciar licitaciones (Gráfico 7.4).

La integración de la contratación electrónica con otros sistemas de gobierno electrónico (por ejemplo, sistemas presupuestales, registros de negocios y fiscales, bases de datos de la seguridad social y sistemas financieros de pago) puede ayudar a los funcionarios a recopilar e identificar datos de forma ágil y oportuna. En la región de ALC, 11 de los 19 países encuestados (58%) integran sus sistemas de contratación electrónica con otros sistemas de gobierno electrónico. Por ejemplo, a partir de 2018, Chile integró su sistema de contratación electrónica con su Sistema de Gestión Financiera Gubernamental (Gráfico 7.5).

Una contratación pública abierta y transparente requiere que exista divulgación pública de información sobre los posibles proveedores que participen en las licitaciones, incluido el beneficiario final de las empresas licitantes. En 15 de los 19 países de ALC (79%) existe alguna forma de divulgación de esta información. En nueve países, el licitador está obligado a proporcionar información sobre el beneficiario final de las empresas licitantes al registrarse como proveedor y es

responsable de actualizarla, mientras que en ocho países los proveedores presentan esta información cada vez que participan en un proceso de contratación pública (Gráfico 7.6).

Metodología y definiciones

Los datos se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015 en 19 países de ALC. La encuesta se centró en los 12 principios de la recomendación, abarcando temas como contratación electrónica, integración de sistemas e integridad en la contratación pública. Los encuestados fueron funcionarios responsables de la contratación pública del gobierno central y altos funcionarios de organismos centrales de compras que forman parte de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG).

La contratación electrónica se refiere a la integración de tecnologías digitales para sustituir o rediseñar los procedimientos basados en papel a lo largo del ciclo de contratación. El ciclo de contratación pública se refiere a la secuencia de actividades de contratación desde la evaluación de las necesidades y la planeación, la competencia y la adjudicación, hasta el pago y la gestión del contrato, así como cualquier supervisión o auditoría posterior.

El beneficiario final se refiere a la(s) persona(s) física(s) que está(n) detrás de una entidad, ya sea una persona jurídica o un acuerdo, y que ejerce(n) el control sobre esta.

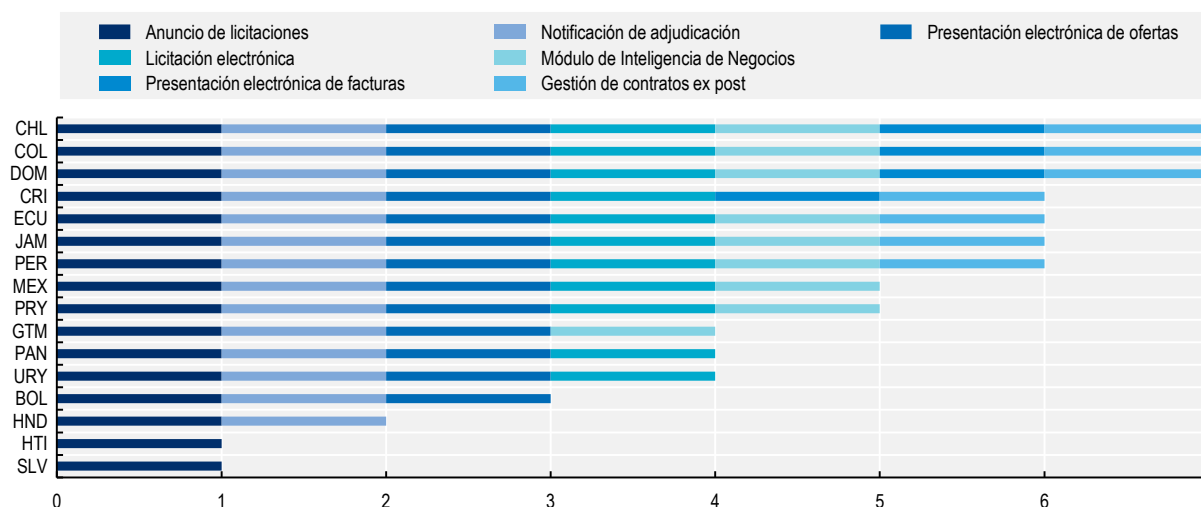
Bibliografía complementaria

- OCDE (2020), *Towards a new vision for Costa Rica's Public Procurement System: Assessment of Key Challenges for the Establishment of An Action Plan*, OCDE, París, www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Towards-a-new-vision-for-Costa-Rica's-public-procurement-system.pdf.
- OCDE (2015), "Recommendation of the Council on Public Procurement", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>.
- Pimenta, C. y A. Seco (2021), Guía de Proyectos de Sistemas de Información de Administración Financiera (SIAF), BID, Washington DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0003342>.

Notas para los gráficos

Gráfico 7.4. Barbados, Surinam y Trinidad y Tobago no se incluyeron en el gráfico ya que no disponen de un sistema centralizado de contratación electrónica.

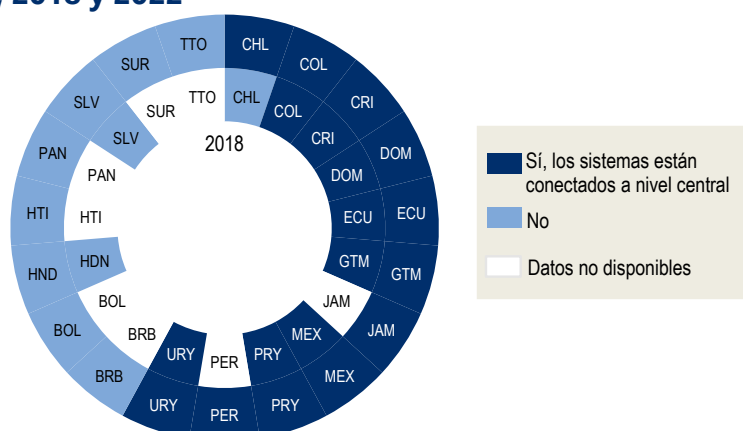
Gráfico 7.4. Funcionalidades provistas en los sistemas de contratación electrónica, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink <https://stat.link/mdpzfw>

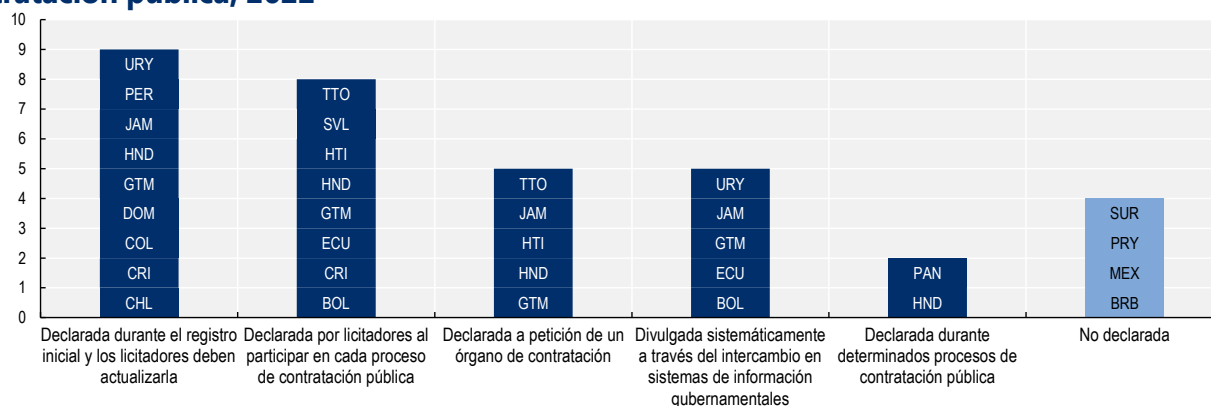
Gráfico 7.5. Conexión de los sistemas de contratación electrónica con otras tecnologías de gobierno electrónico, 2018 y 2022



Fuentes: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015; BID-OCDE (2018), Encuesta sobre Contratación Pública.

StatLink <https://stat.link/b1lurj>

Gráfico 7.6. Declaración del beneficiario final de las empresas que licitan en procedimientos de contratación pública, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink <https://stat.link/wnurac>

7.3. Profesionalización de la contratación pública

A medida que los procesos de contratación pública se vuelven más estratégicos para lograr los objetivos sociales y económicos de los gobiernos, se hace necesario que los profesionales del sector tengan aptitudes y competencias específicas. Por tanto, es conveniente que los gobiernos ofrezcan programas de capacitación y desarrollo a los funcionarios encargados de la contratación pública. De hecho, la mayoría de las ineficiencias en la contratación pública, tales como los retrasos y sobreprecios, están relacionados con las capacidades de los funcionarios de contratación. Estas ineficiencias causan pérdidas de alrededor de un promedio de 1.4% del PIB anual en la región de América Latina y el Caribe (ALC) (Muñoz Miranda *et al.*, 2022). La profesionalización de los funcionarios de contratación pública se ha convertido en una de las principales prioridades de las reformas del sector. En su aspecto más básico, crear un entorno que permita dicha profesionalización significa cultivar valores y principios de un sistema de contratación pública justo y transparente (OCDE, 2023). Por consiguiente, el punto de partida de cualquier sistema de contratación pública debe ser tener un equipo de profesionales que valoren el bien público, el Estado de Derecho y la transparencia (Cruz y De Michele, 2022).

En 2022, 17 de los 19 países de ALC encuestados (89%) no reconocían la contratación pública como una profesión particular en la administración pública, con la excepción de Paraguay y Trinidad y Tobago, que son los únicos países que sí la reconocen. Por el contrario, el 39% de los países de la OCDE sí la reconocen. Esta falta de reconocimiento de la profesión en ALC dificulta identificar las capacidades y competencias necesarias durante el proceso de contratación, así como atraer y retener personal calificado. Su reconocimiento puede ayudar a los profesionales de la contratación a identificar posibles trayectorias profesionales y comprender las capacidades que deben desarrollar para satisfacer sus aspiraciones (OCDE, 2023). Paraguay ofrece un programa de acreditación de las competencias técnicas del personal que trabaja en las distintas unidades operativas de contratación, mientras que Trinidad y Tobago tiene estándares de formación, niveles de competencia y requisitos de certificación para promover las mejores prácticas en contratación (Gráfico 7.7).

De los 19 países de ALC encuestados, 11 (58%) han aplicado al menos una de las medidas listadas para profesionalizar a su personal de contratación pública. Por ejemplo, 6 de 19 (32%) disponen de modelos de competencias que definen las aptitudes críticas necesarias para acceder a una función determinada de contratación pública. El mismo número de países aplica procesos de certificación para los funcionarios de contratación. Perú, por ejemplo, llevó a cabo una evaluación de impacto de sus procesos de certificación, contribuyendo a mejorarlos y a potenciar la profesionalización de sus funcionarios (Gráfico 7.8).

Por último, el conflicto de intereses es uno de los riesgos más críticos para los funcionarios de contratación pública. Para identificar, prevenir y gestionar este problema, en 14 de 19 países (74%) los funcionarios deben declarar que no tienen conflicto de interés o notificar cualquier eventual conflicto para cada proceso de contratación pública. La misma proporción de países limita la participación de determinados funcionarios en las oportunidades de contratación pública. Por el contrario, solo 3 de los 19 países de ALC (16%) prohíben a los funcionarios ocupar determinados puestos después de dejar el cargo. Costa Rica es el país con más medidas en vigor (seis), seguido de Colombia, Panamá y Trinidad y Tobago, los cuales declararon el uso de cinco medidas (Gráfico 7.9).

Metodología y definiciones

Los datos se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015 en 19 países de ALC. La encuesta se centró en los 12 principios de la recomendación, abarcando temas como contratación electrónica, integración e integridad en la contratación pública. Los encuestados fueron funcionarios de contratación pública del gobierno central y altos funcionarios de las centrales de compras que forman parte de la RICG.

Entre los elementos que contribuyen a reconocer la contratación pública como una profesión se incluyen la clasificación de los puestos de trabajo en el marco jurídico, una estrategia de profesionalización, un modelo de competencias, un marco de certificación, sistemas de desarrollo de capacidades y mecanismos de incentivos como trayectorias profesionales claras y redes profesionales.

Bibliografía complementaria

Cruz, J. y R. De Michele (2022), De la pesca a la captura: cómo desarrollar banderas rojas accionables en la contratación pública para prevenir y controlar la corrupción, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004595>.

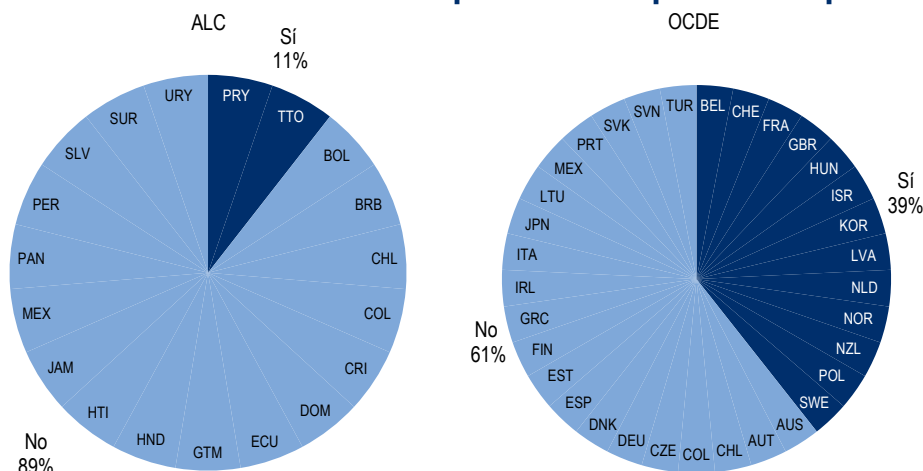
Muñoz Miranda, A. et al. (2022). Transformación digital de las finanzas públicas de América Latina y el Caribe, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004271>.

OCDE (2023), Professionalising the public procurement workforce: A review of current initiatives and challenges, *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 26, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e2eda150-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 7.7. Los datos para la OCDE son del 2020.

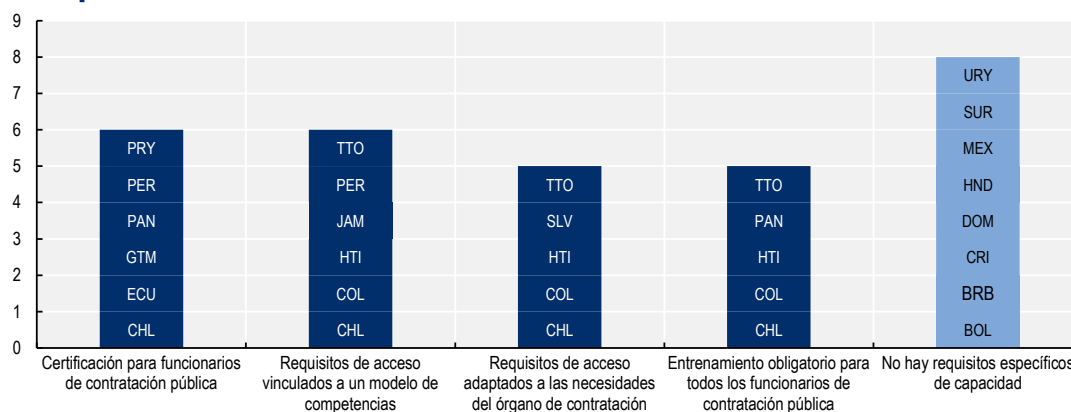
Gráfico 7.7. Reconocimiento de la contratación pública como profesión específica, 2022



Fuentes: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015; OCDE (2020), Encuesta sobre la profesionalización de la contratación pública.

StatLink  <https://stat.link/lmjw8b>

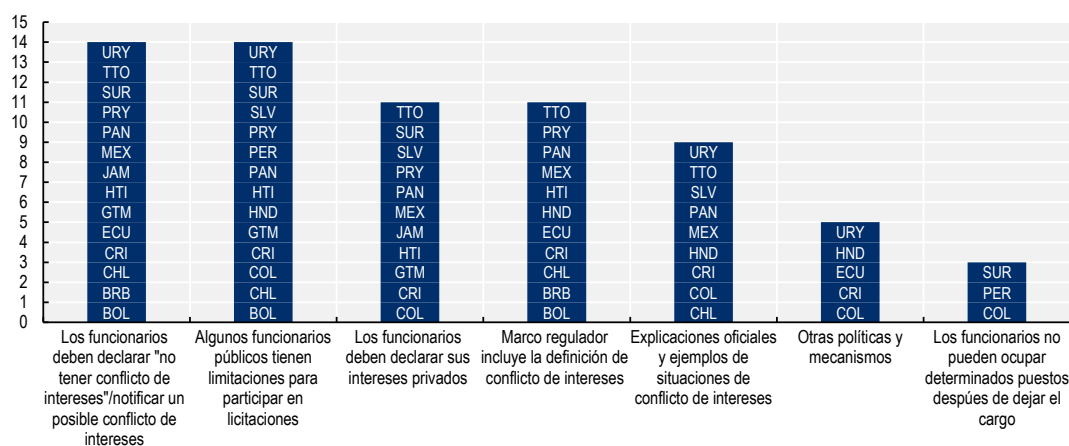
Gráfico 7.8. Medidas para garantizar que los funcionarios encargados de la contratación pública tengan las competencias adecuadas, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink  <https://stat.link/eu8c1m>

Gráfico 7.9. Políticas y mecanismos para identificar, prevenir y gestionar los conflictos de intereses de los funcionarios encargados de la contratación pública, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink  <https://stat.link/5oprze>

7.4. Alineación de las estrategias de contratación pública con objetivos sociales

Además de ahorrar en costos y fomentar la eficiencia operativa, la contratación pública estratégica promueve objetivos sociales como sostenibilidad, inclusión, desarrollo comunitario y responsabilidad medioambiental. Estos objetivos se promueven mediante mecanismos para fomentar la innovación, el ofrecimiento de condiciones para la competencia en igualdad de condiciones para las pequeñas y medianas empresas (pymes), la priorización de las empresas que cumplen criterios de sostenibilidad medioambiental e igualdad de género, entre otros. Si bien el uso de la contratación pública como instrumento estratégico de políticas públicas no es un fenómeno reciente, su adopción por parte de las administraciones públicas de los países de América Latina y el Caribe (ALC) es cada vez más frecuente (Delgado *et al.*, 2023). Dado que los gobiernos definen las reglas de los procesos de contratación, pueden también establecer reglas que consideren objetivos sociales durante las licitaciones, las adjudicaciones de ofertas o la evaluación de proyectos.

De hecho, 16 de los 19 países de ALC encuestados (84%) tienen políticas o estrategias en sus sistemas centrales de contratación pública diseñadas para lograr uno o más objetivos sociales. Uno de los objetivos más comunes es el de las políticas o estrategias para las pymes, ya sea a nivel central o por entidades contratantes (14 de 19 países, 74%). Asimismo, 9 países de ALC (47%) cuentan con estrategias/políticas de compras verdes a nivel central. Por ejemplo, Colombia ha puesto en marcha programas de compras verdes, que han dado lugar a la planeación de políticas de contratación con criterios medioambientales en los ministerios. Además, siete de los países de ALC encuestados tienen políticas sobre prácticas empresariales responsables (37%); seis sobre empresas propiedad de mujeres (31%), y cuatro, sobre bienes y servicios innovadores (21%), mientras que alrededor del 25% de los países están desarrollando estrategias para todos estos objetivos a nivel central. Con un alcance más limitado, en Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Trinidad y Tobago, algunas agencias centrales de contratación han desarrollado estrategias o políticas internas para compras verdes (Tabla 7.1). El número de países de ALC que recurre a la contratación pública estratégica para perseguir objetivos sociales indica que se usa cada vez más para atender algunos de los problemas sociales más apremiantes de la región, como la desigualdad y los riesgos climáticos.

Por otra parte, todos los países encuestados cuentan con marcos normativos de contratación pública que contemplan al menos un objetivo social. El objetivo más común es el medio ambiente (89%), seguido por los derechos laborales (74%) y las normas de integridad (63%). Solo Jamaica y Surinam tienen marcos

normativos con objetivos sobre desempleo de larga duración. Jamaica, Paraguay y Trinidad y Tobago incluyen en sus marcos siete de los ocho objetivos sociales (Gráfico 7.10).

Finalmente, los objetivos sociales pueden utilizarse como criterio para adjudicar licitaciones. El criterio más utilizado es si una propuesta tiene en cuenta a las pymes (11 de 19 países lo utilizan el 50% de las veces o más). Le sigue la contratación pública verde (cuatro países declararon una frecuencia de 50% o más). Panamá utiliza siempre este criterio para adjudicar licitaciones; Costa Rica y Paraguay lo utilizan el 75% de las veces, mientras que Colombia lo considera el 50% de las veces (Gráfico 7.11).

Metodología y definiciones

Los datos se recopilieron con la Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015 en 19 países de ALC y reflejan la situación a abril de 2022. La encuesta se centró en los 12 principios de la recomendación, abarcando temas como contratación estratégica e interacciones público-privadas. Los encuestados son funcionarios responsables de contratación pública del gobierno central y altos funcionarios de las centrales de compras que forman parte de la RICG.

Un marco de estrategias/políticas es un documento de alto nivel aprobado por las autoridades, como el legislativo y el ejecutivo, que establece los objetivos políticos de un país para un sector o área específico. Los marcos pueden incluir objetivos, hojas de ruta y planes de acción. Un marco regulatorio es un sistema de normas como leyes, decretos, instrucciones del gabinete o cualquier otro documento legal que rija y regule políticas específicas. Una conducta empresarial responsable implica el cumplimiento de leyes como las relativas a los derechos humanos, protección del medio ambiente, relaciones laborales y responsabilidad financiera.

Bibliografía complementaria

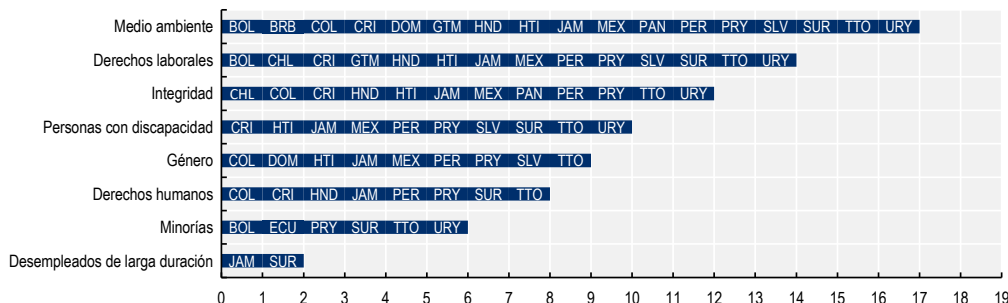
- Eguino, H. y R. Delgado (eds.) (2023), *Política fiscal para la resiliencia y la descarbonización: aportes al diálogo de políticas*, Nota técnica No. IDB-TN-2652, Banco Interamericano de Desarrollo, <https://doi.org/10.18235/0004750>.
- OCDE (2022), "Integrating responsible business conduct in public procurement supply chains: Economic benefits to governments", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 14, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c5350587-en>.
- Orjuela E., J. y L. Harper (2018), *Toolkit: Promoción de la mujer en las compras públicas*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0001295>.

Tabla 7.1. Contratación pública estratégica para cumplir con objetivos sociales, 2022

Países	Compras verdes	pymes	Bienes y servicios innovadores	Empresas pertenecientes a mujeres	Prácticas empresariales responsables
Barbados	◆	◆			
Bolivia		◆			
Chile	◆◆	◆◆	◆◆	◆	◆
Costa Rica	◆	◆	◆	◆	◆
Colombia	◆◆	◆◆	◆	◆	◆◆
Ecuador	◆	◆	◆	◆	◆
El Salvador	◆◆	◆◆		◆◆	◆◆
Guatemala	◆				
Haití		◆			
Honduras	◆	◆	◆	◆	◆
Jamaica	○◆	◆			
México	○	○			
Panamá	◆	◆	◆	○	
Paraguay	◆	◆◆	◆		◆
Perú	◆◆				◆◆
República Dominicana	◆	◆		◆	
Surinam	◆	◆	◆	◆	◆
Trinidad y Tobago	◆◆				◆◆
Uruguay	◆	◆	◆	◆◆	◆
Total ALC					
◆ Se ha desarrollado una estrategia/política a nivel central	9	14	4	6	7
● Algunas entidades contratantes han desarrollado una estrategia/política interna	6	1	1	1	3
■ Una estrategia/política se encuentra en desarrollo	6	5	5	4	5
○ Se ha dejado sin efecto una estrategia/política	2	1	0	1	0

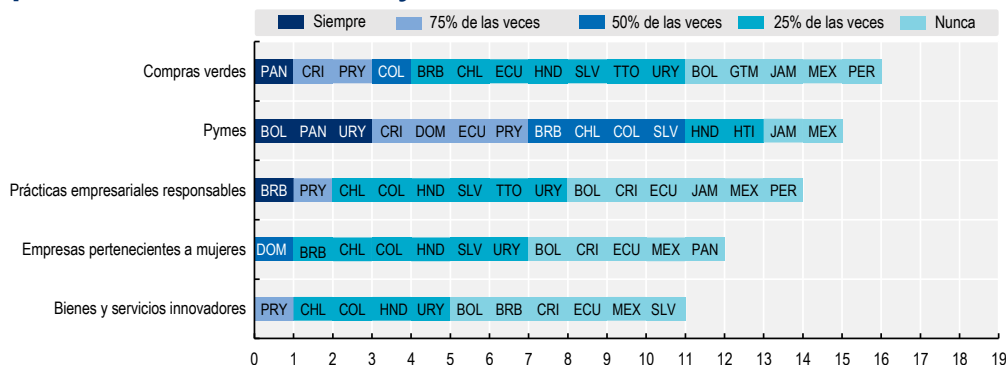
Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink  <https://stat.link/kq5c4a>

Gráfico 7.10. Marco normativo que considera objetivos sociales en los procesos de contratación pública, 2022


Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink  <https://stat.link/fcqr6>

Gráfico 7.11. Frecuencia con que las agencias centrales de contratación pública integran los objetivos de política como criterio de adjudicación, 2022


Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink  <https://stat.link/csrxf6>

7.5. Integración de la contratación pública con otras áreas de gobernanza pública

En los países de América Latina y el Caribe (ALC), en promedio el 17.4% del gasto público total se ejecuta a través de sistemas de contratación pública (véase 7.1 Tamaño de la contratación pública), lo cual muestra el rol clave que la contratación pública desempeña en las economías de la región. Por ello, es de suma importancia que los sistemas de contratación estén alineados y creen sinergias con otras áreas de gobernanza pública. Por ejemplo, es buena práctica garantizar que la gestión de las finanzas públicas (como el diseño del presupuesto y la asignación de recursos humanos) se integre en los procesos de contratación. Igualmente, las políticas de contratación pública deben incluir estrategias de gestión de riesgos para identificar los riesgos en los procesos y proyectos. Identificar los riesgos en etapas tempranas permite a los gobiernos estar preparados para responder adecuadamente en caso de que se materialicen. La necesidad de una gestión de riesgos fue evidente durante la crisis de la COVID-19, donde la demanda de bienes y servicios se incrementó y las cadenas de suministro se vieron interrumpidas. Esto condujo a los sistemas de contratación pública a adoptar medidas de contratación de emergencia, como la adjudicación directa y procedimientos de licitación acelerados, entre otras. Estos procesos de contratación son también relevantes para la contratación en infraestructura, dado el tamaño del gasto en el sector. Disponer de marcos de contratación pública para los contratos de infraestructura y mantener procedimientos bien definidos puede contribuir a reducir los riesgos de corrupción y las ineficiencias.

Los 19 países de ALC encuestados disponen de mecanismos para garantizar que los procesos de contratación pública previstos están integrados con los sistemas de gestión de las finanzas públicas. En particular, 15 de los 19 países (79%) han establecido mecanismos para garantizar que ninguna solicitud de licitación se lleve a cabo sin una certificación de la disponibilidad de fondos; y el mismo número de países indicó que sus planes de contratación pública están alineados con la planeación presupuestal. Sin embargo, solo ocho países (42%) cuentan con planes de contratación pública con descripciones detalladas de los recursos humanos y/o financieros que son necesarios para una adecuada implementación. Costa Rica, Haití, Honduras, México, Panamá, Perú y Trinidad y Tobago utilizan estos tres mecanismos para mejorar la coherencia de la gestión de adquisiciones y finanzas públicas (Gráfico 7.12).

Solo 8 de los 19 países de ALC (42%) tienen una o más herramientas para evaluar riesgos potenciales en el sistema de contratación pública. Seis de ellos (32%) utilizan bases de datos sobre riesgos, cinco (26%) tienen una metodología de evaluación de riesgos, tres (16%) usan los resultados de la evaluación de riesgos y dos (14%) tienen un registro de riesgos. Chile y Perú cuentan con estas cuatro herramientas de gestión

de riesgos, pero más de la mitad de los países encuestados (11 de 19) no utiliza ninguna de ellas (Gráfico 7.13).

Por último, en todos los países encuestados menos en uno (95%), la contratación de proyectos de infraestructura está regulada por normas generales de compras públicas o específicas de infraestructura. Estas deben promover equidad y transparencia, y a la vez prevenir la corrupción y mejorar la calidad de los proyectos, a los que se exige que cumplan normas y especificaciones preestablecidas. En 10 de los 19 países de ALC encuestados (53%) todos los proyectos de infraestructura están sujetos a normas generales de contratación pública, mientras que en el 42% (8 de 19) existen normas específicas para algunos o todos los proyectos de infraestructura (Gráfico 7.14).

Metodología y definiciones

Los datos se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Aplicación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015 en 19 países de ALC. La encuesta se centró en los 12 principios de la recomendación, con temas como gestión de riesgos e integración de la contratación pública con las finanzas públicas en general. Los encuestados fueron funcionarios de contratación pública a nivel del gobierno central y altos funcionarios de las centrales de compras que forman parte de la RICG.

Los proyectos de infraestructura pública son aquellos que incluyen instalaciones, estructuras, redes, sistemas, plantas, propiedades, equipos o activos físicos y las empresas que los emplean, que proporcionan bienes públicos o bienes que satisfacen una necesidad fundamental, por mandato político, que el mercado no puede proporcionar por su cuenta.

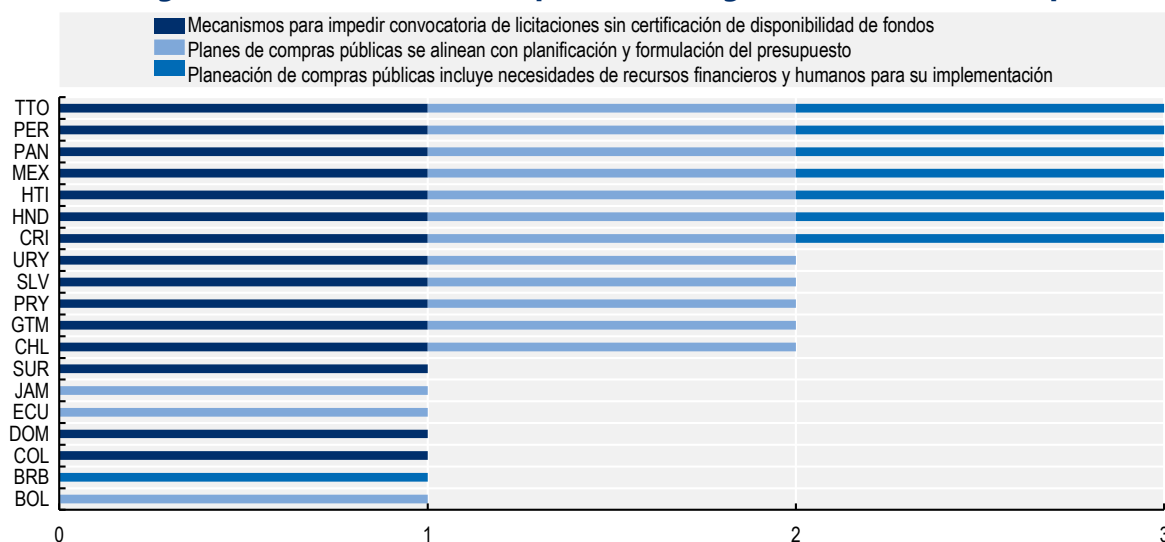
Bibliografía complementaria

Pimenta, C. y A. Seco (2021), Guía de Proyectos de Sistemas de Información de Administración Financiera (SIAF): aspectos estratégicos, funcionales, tecnológicos y de gobernanza para diseñar e implantar nuevas plataformas para los sistemas de la gestión financiera pública, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0003342>.

OCDE (2020), "Stocktaking report on immediate public procurement and infrastructure responses to COVID-19", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/248d0646-en>.

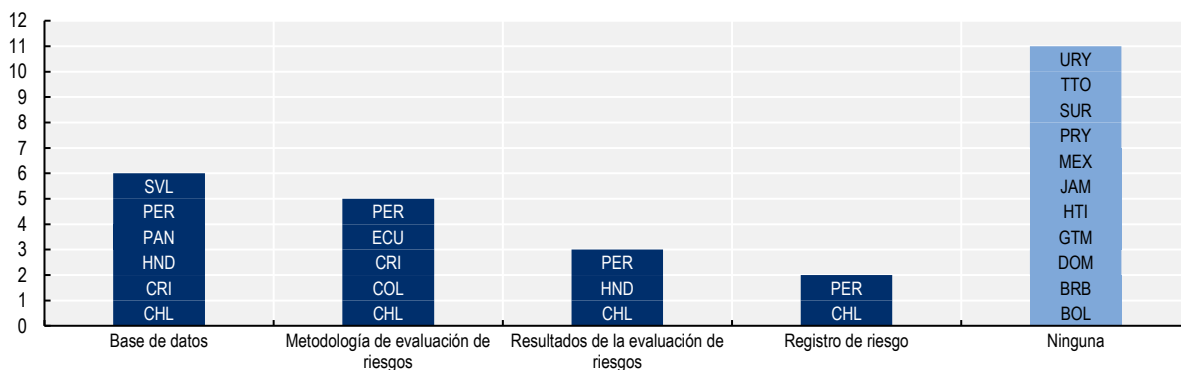
Notas para los gráficos

Gráfico 7.14. Chile tiene un marco regulatorio de infraestructura orientado a promover la equidad y la transparencia, prevenir la corrupción y aumentar la calidad de los proyectos.

Gráfico 7.12. Integración de la contratación pública en la gestión de las finanzas públicas, 2022

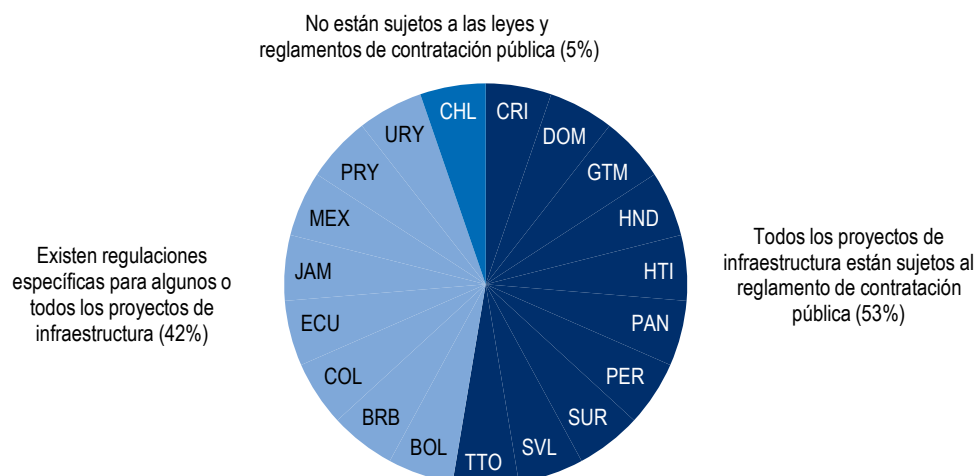
Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink <https://stat.link/bn40wd>

Gráfico 7.13. Herramientas para la evaluación de riesgos del sistema de contratación pública, 2022

Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink <https://stat.link/vkxj3r>

Gráfico 7.14. Aplicabilidad de la normativa de contratación pública a los proyectos de infraestructura, 2022

Fuente: Encuesta BID-OCDE 2022 sobre la Implementación de la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública de 2015.

StatLink <https://stat.link/c7vdo6>

Capítulo 8.

Planeación y ejecución de infraestructura

8.1. Estrategias a largo plazo para infraestructura sostenible

Incluir una visión estratégica de largo plazo en proyectos de infraestructura da claridad a sus objetivos y facilita la sostenibilidad financiera de los planes de inversión. Los planes de infraestructura a largo plazo ayudan a los gobiernos a alinear los proyectos con objetivos de política pública como mitigación del cambio climático, igualdad de género, derechos humanos y desarrollo regional, aumentando su impacto conjunto y potenciando los beneficios de los proyectos. Sin embargo, para que esta planeación sea efectiva, debe definirse un marco institucional transparente, consistente y responsable que dote a instituciones y niveles de gobierno de obligaciones claras y coherentes, amplios poderes de decisión, y habilidades y competencias apropiadas (OCDE, 2020).

La planeación de infraestructura a largo plazo en América Latina y el Caribe (ALC) sucede más a nivel de sectores específicos que a nivel intersectorial. Solo 4 de los 15 países encuestados (27%) cuentan con un plan nacional de infraestructura intersectorial a largo plazo, mientras que 11 países (73%) tienen planes sectoriales (por ejemplo, de educación, energía o transporte). Para que las estrategias a largo plazo sean efectivas y sostenibles en el tiempo, se necesitan instituciones que supervisen y coordinen su implementación y garanticen su continuidad más allá de un período de mandato político. En la mayoría de los países, cada ministerio o agencia de línea evalúa las necesidades de infraestructura de su sector a largo plazo (10 de 15 países; 67%). Las excepciones son Bolivia, Colombia y Costa Rica, donde el Ministerio de Planeación/Infraestructura se encarga de estas evaluaciones; y Brasil, que creó un Comité Interministerial para el Plan de Infraestructura en 2020. Solo cuatro países tienen mecanismos de coordinación para la elaboración y revisión de los planes entre sectores, y cuatro entre distintos niveles de gobierno; Brasil y Costa Rica tienen ambos (Gráfico 8.1).

Aunque usualmente los planes de infraestructura a largo plazo son de sectores específicos, la mayoría de los países encuestados (8 de 15; 53%) alinean sus estrategias de infraestructura con objetivos clave de política pública. En 6 de 15 países (40%), dichos planes están alineados con visiones nacionales a largo plazo u otros documentos con prioridades estratégicas generales. Pocos países tienen planes que consideran cómo alinear la visión estratégica de infraestructura con áreas de política específicas, como los planes de acción medioambiental o climática (cuatro países); políticas de inclusión con una perspectiva de género (tres países); o el uso del suelo, desarrollo regional o compromisos en materia de derechos humanos (dos países) (Gráfico 8.2). El bajo número de países que considera la vinculación de sus planes de infraestructura con los de acción climática y las políticas de género representa un reto en la planeación de infraestructura a largo plazo.

Dar seguimiento a la implementación de los planes de infraestructura a largo plazo sirve para verificar el uso correcto de los recursos y para evaluar si se están alcanzando los

objetivos. Cuatro de los seis países de ALC con planes que abarcan más de 10 años tienen puntos de referencia en sus documentos de planeación para monitorearlos. Uno de los puntos de referencia más comunes es una cronología del proyecto para seguir sus planes (tres países). Por ejemplo, los planes sectoriales de Brasil tienen puntos de referencia para monitorear costos, puntualidad, necesidad de reformas institucionales y desarrollo de capacidades. Brasil, Costa Rica y Chile utilizan estimaciones de costos como punto de referencia para monitorear la eficacia de sus planes a largo plazo (Gráfico 8.3).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022 realizada en julio de 2022 a 15 países de ALC. Se encuestaron principalmente altos funcionarios de ministerios centrales de infraestructura, obras públicas y finanzas, y de agencias de infraestructura y otros ministerios sectoriales.

La gobernanza de la infraestructura se refiere a las políticas, marcos, normas, procesos e instrumentos usados por los organismos públicos para planear, tomar decisiones, implementar y monitorear el ciclo de vida de la infraestructura pública.

Un plan nacional de infraestructura a largo plazo es un documento político que exige acciones concretas en términos de servicios de infraestructura a la sociedad a largo plazo (más allá de un período de mandato político). Debe considerar retos complejos y multifacéticos de infraestructura, abarcando una multiplicidad de actores, sectores e intereses, en un conjunto coherente de decisiones con impacto a largo plazo, incluidos proyectos y procesos.

Bibliografía complementaria

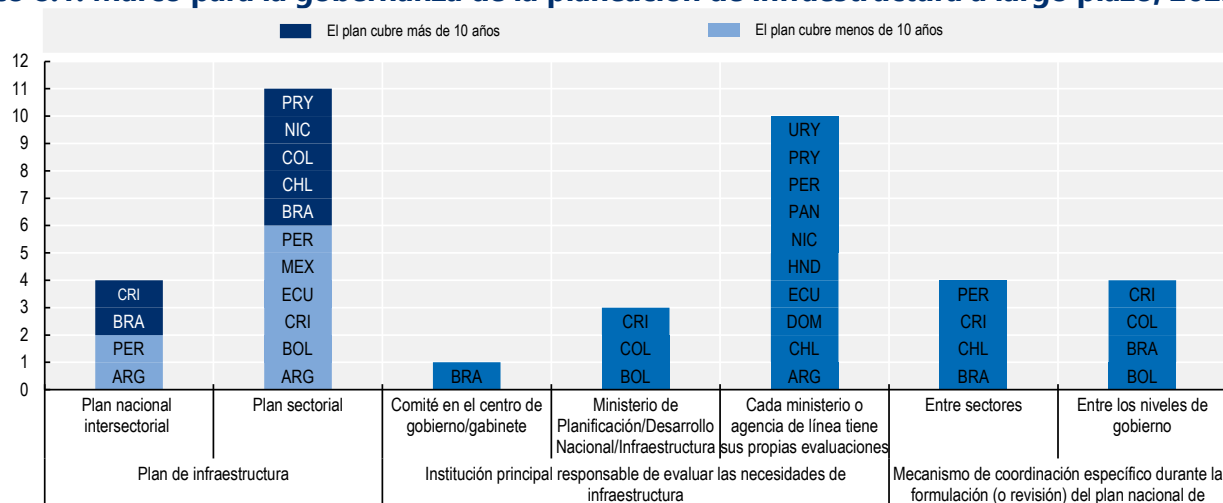
OCDE (2020), "Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0460>.

OCDE (2017), *Getting Infrastructure Right: A Framework for Better Governance*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264272453-en>.

Notas para los gráficos

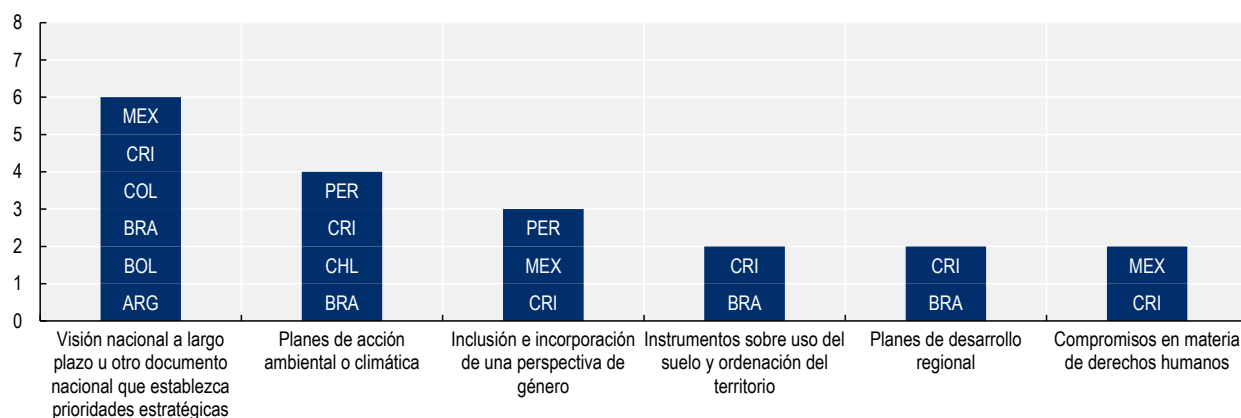
Gráfico 8.2. Aunque en México los planes de desarrollo regional no son una práctica habitual, existe uno para la región del Istmo de Tehuantepec.

Gráfico 8.3. La Figura solo considera países con planes de infraestructura a largo plazo (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Paraguay).

Gráfico 8.1. Marco para la gobernanza de la planeación de infraestructura a largo plazo, 2022

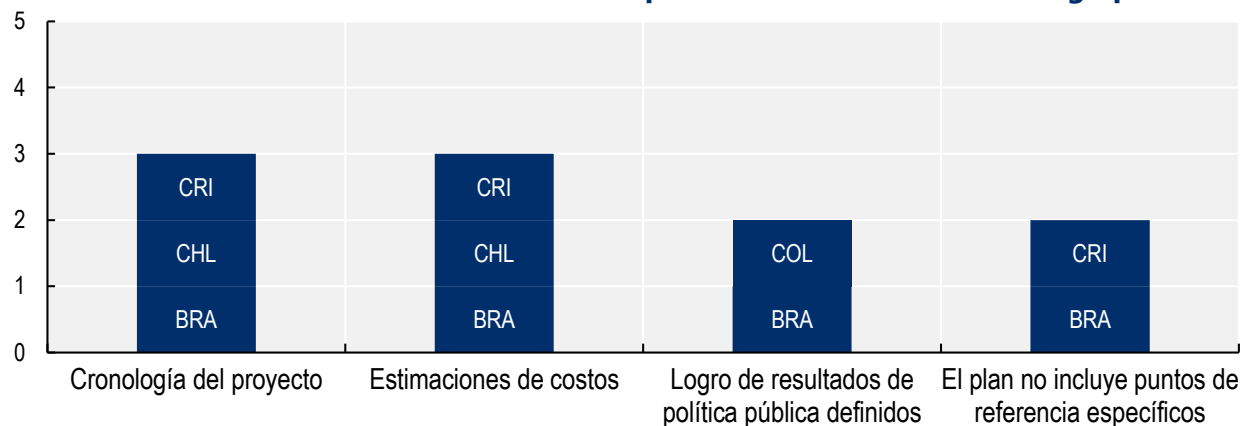
Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/bq1491>

Gráfico 8.2. Alineación entre planes de infraestructura a largo plazo y objetivos clave de política pública, 2022

Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/c2zwm6>

Gráfico 8.3. Puntos de referencia incluidos en los planes de infraestructura a largo plazo, 2022

Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/fxctkh>

8.2. Evaluación de la relación calidad-precio y la asequibilidad de los proyectos de infraestructura

Los proyectos de infraestructura pública representan una oportunidad para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social. Al decidir qué proyectos realizar, los gobiernos deben considerar su relación calidad-precio, que supone la combinación de calidad, cantidad, características y costos óptimos, calculados a lo largo de la vigencia del proyecto. Además, los proyectos deben ser rentables y asequibles tanto para el gobierno como para el usuario final. Para garantizar que se consideren estos factores, muchos países tienen marcos con criterios y metodologías claros para evaluar la rentabilidad de los proyectos y funciones definidas para cada actor del proceso. Estos marcos consideran qué costos deben evaluarse para determinar la asequibilidad de un proyecto; por ejemplo, los gastos de construcción, mantenimiento, operación y monitoreo. Los países de América Latina y el Caribe (ALC) tienen diferentes arreglos institucionales para sus marcos de evaluación de la relación calidad-precio y la asequibilidad de los proyectos de infraestructura. En 11 de los 15 países de ALC encuestados (73%), los ministerios de finanzas desempeñan un papel de control en la aprobación de todos los proyectos de infraestructura propuestos, determinando si cumplen con los requisitos establecidos. En Brasil y la República Dominicana, los ministerios de finanzas solo desempeñan esta función en los proyectos de asociación público-privada (APP). Los marcos de 6 de los 15 países de ALC (40%) cuentan con procesos formales para evaluar la relación calidad-precio de todos los proyectos de APP, mientras que 3 países restringen esta evaluación a los proyectos de APP que superan un determinado umbral. Además, en Ecuador, Nicaragua y República Dominicana, todos los proyectos son evaluados por un experto independiente e imparcial, mientras que en Bolivia, Chile y Costa Rica estas evaluaciones de expertos solo se llevan a cabo en proyectos de relevancia específica. Cabe destacar que República Dominicana lleva a cabo tanto evaluaciones internas como independientes de la relación calidad-precio para todos los proyectos de infraestructura (Tabla 8.1).

Los países de ALC utilizan diferentes metodologías para evaluar la asequibilidad y relación calidad-precio de los proyectos de infraestructura. La más común es el análisis de costo-beneficio, utilizado por 13 de los 15 países encuestados (87%). La segunda metodología más común para evaluar los proyectos de infraestructura es el análisis de costo-efectividad, empleado por 7 de los 15 países de ALC para proyectos de APP (46%) y por 9 (60%) para otros proyectos de infraestructura. Del mismo modo, algunos países de ALC evalúan los proyectos mediante estimaciones del flujo de caja a lo largo del ciclo del proyecto (7 de 15 para proyectos de APP; 5 de 15 para otros proyectos). En adición, otras metodologías son utilizadas por menos países, como la metodología de casos de negocio, que solo utilizan Brasil y México. Cabe destacar que Brasil utiliza todas las

metodologías consideradas en la encuesta para evaluar sus proyectos de infraestructura (Gráfico 8.4).

Los costos que se tienen en cuenta al evaluar la asequibilidad de un proyecto son igual de importantes que las metodologías utilizadas para determinar la relación calidad-precio. La mayoría de los países de ALC tiene en cuenta los costos de construcción (14 de 15; 93%), y los de mantenimiento y operación (12 de 15; 80%). No obstante, pocos países evalúan otros costos, como las estimaciones para adaptaciones y renovaciones (solo consideradas por cuatro países) y los relacionados con la clausura (solo Colombia) (Gráfico en línea F.5.1). Es posible para los países de ALC mejorar las estimaciones de costos, lo que ayudaría a reducir los riesgos de retrasos en los proyectos de infraestructura por problemas de adaptación o de cierre de obras por incumplimiento con los plazos o con los marcos regulatorios.

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022 realizada en julio de 2022, a 15 países de ALC. Los encuestados fueron principalmente altos funcionarios de ministerios centrales/federales de infraestructura, obras públicas y finanzas, así como de agencias de infraestructura y otros ministerios sectoriales.

Las APP son acuerdos a largo plazo entre el gobierno y un socio privado mediante el cual el socio privado presta y financia servicios públicos utilizando un activo de capital, y compartiendo los riesgos asociados con el sector público.

Asequibilidad significa que los proyectos tienen cabida dentro de las limitaciones presupuestarias actuales y futuras del gobierno. Desde la perspectiva del usuario final, se refiere a su capacidad y voluntad de abonar las tarifas u otras tasas asociadas al acceso y uso del activo de infraestructura.

Bibliografía complementaria

BID (2022). *Risk Matrix and PPP Contract Standardization, Best Practice, and Gap Analysis in Brazil*,

<http://dx.doi.org/10.18235/0004213>.

OCDE (2020), "Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0460>.

Notas para los gráficos

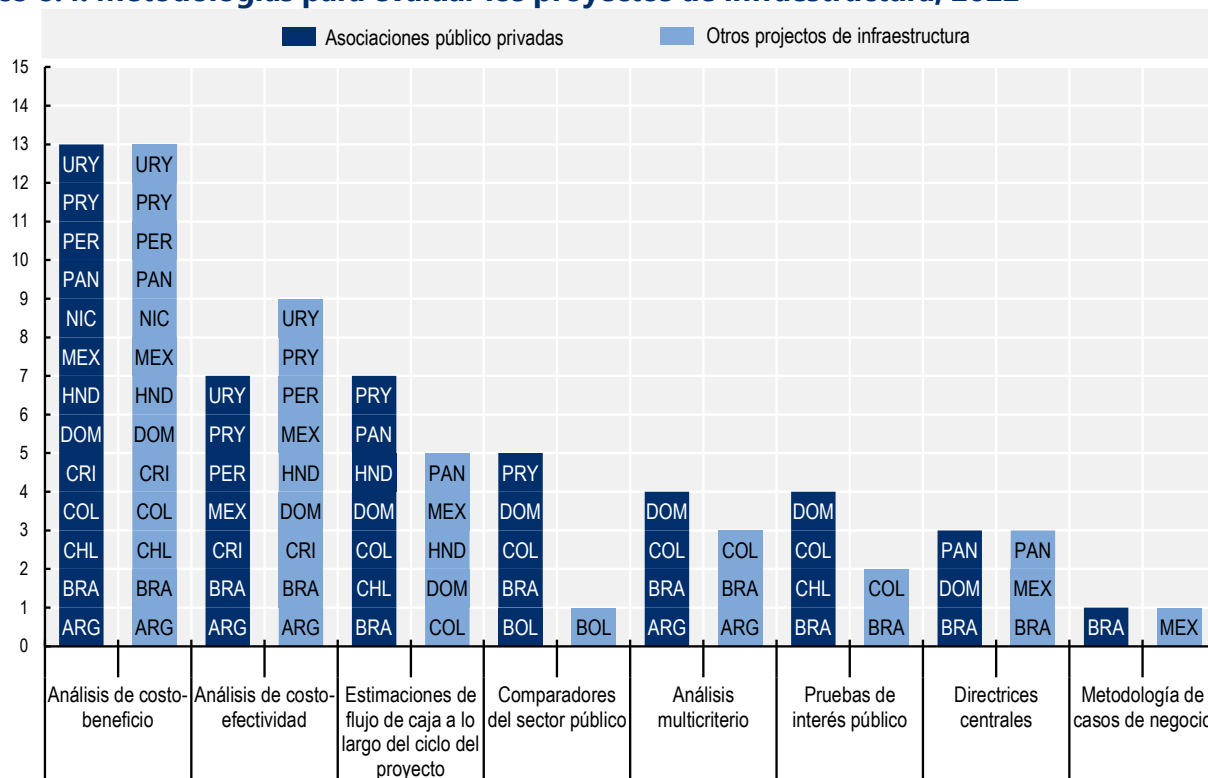
F.5.1 (Cobertura de las estimaciones de costos para evaluar la asequibilidad de los proyectos de infraestructura, 2022) está disponible en línea en el Anexo F.

Tabla 8.1. Marco para evaluar la relación calidad-precio y la asequibilidad, 2022

	Ministerio de finanzas tiene una función de vigilancia con la aprobación de proyectos de infraestructura	Existencia de un proceso formal para evaluar la relación calidad-precio		Evaluación de expertos independientes e imparciales
		APP	Otros proyectos de infraestructura	
Argentina	✓	○	○	○
Bolivia	✓	✓	✓	▲
Brasil	●	○	○	×
Chile	✓	...	...	▲
Colombia	×	✓	✓	○
Costa Rica	✓	...	...	▲
Ecuador	✓	...	...	✓
Honduras	✓	...	...	×
México	✓	✓	...	○
Nicaragua	✓	...	...	✓
Panamá	✓	✓	✓	×
Paraguay	✓	...	...	×
Perú	✓	✓	✓	×
República Dominicana	●	✓	✓	✓
Uruguay	+	○	○	○
Total ALC				
✓ Todos los proyectos	11	6	5	3
○ Proyectos por encima de un determinado monto	0	3	3	4
● Solo para APP	2			
▲ Proyectos de relevancia específica	0	0	0	3
+ Otro	1	0	0	
× Ninguno	1	0	0	5
... No disponible/No aplicable	0	6	7	0

Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink  <https://stat.link/ouhe4x>

Gráfico 8.4. Metodologías para evaluar los proyectos de infraestructura, 2022


Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink  <https://stat.link/cdwlu1>

8.3. Ciclo de vida de la infraestructura pública

El ciclo de vida de un proyecto de infraestructura abarca las fases de planeación, priorización y financiamiento, diseño, contratación, construcción, explotación, mantenimiento y desmantelamiento. La perspectiva del ciclo de vida en la contratación de infraestructura implica que todas estas etapas se consideran al tomar las decisiones de contratación. Las consideraciones deben incluir también el impacto del proyecto en otros objetivos, como la protección al medio ambiente o la igualdad de género, a lo largo de toda su vida útil. Esta perspectiva puede conducir a decisiones de infraestructuras más sostenibles, incluyentes y rentables. La Recomendación de la OCDE sobre la Gobernanza de las Infraestructuras destaca que las autoridades que contratan deben evaluar detenidamente la asignación óptima de riesgos y utilizar herramientas de análisis de relación calidad-precio para comparar las valoraciones de las opciones de prestación de servicios a lo largo del ciclo de vida del proyecto. Además, las autoridades contratantes pueden apoyar a sus funcionarios para que aprovechen todo el ciclo de vida de los proyectos de infraestructura con miras a alcanzar objetivos complementarios, como la inclusión, la conducta empresarial responsable o los objetivos medioambientales.

Considerando que los recursos de los gobiernos son limitados, una de las primeras y más cruciales etapas del proceso de contratación consiste en identificar y elegir las propuestas con mejor relación calidad-precio. La gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados (12 de 14; 86%) utiliza una combinación de criterios financieros y cualitativos para identificar las propuestas que ofrecen la mejor relación calidad-precio. Para hacer que el proceso de contratación sea justo y garantice que los proyectos cuenten con recursos suficientes para lograr los resultados esperados, la mitad de los países de ALC utilizan mecanismos para gestionar las ofertas anormalmente bajas o altas. Las ofertas anormalmente bajas son aquellas que generan dudas sobre la capacidad del licitador para ejecutar el contrato, mientras que las altas sugieren un precio excesivo y una posible falta de relación calidad-precio. Esto puede comprometer la competencia leal entre licitadores, por lo que los gobiernos deben tratar de identificarlas lo antes posible. Otro criterio clave para identificar las propuestas con mejor relación calidad-precio es la evaluación de la perspectiva del ciclo de vida del proyecto de infraestructura; sin embargo, Brasil es el único país que lo utiliza al evaluar las propuestas de proyectos (Gráfico 8.5).

A lo largo de su ciclo de vida, los proyectos de infraestructura están expuestos a riesgos como ineficiencia, incertidumbre financiera, sobrecostos, baja calidad e incumplimiento en materia de integridad. Gestionar y evaluar los riesgos durante todo el ciclo es clave para identificar y prevenir los factores que pueden obstaculizar la realización de los proyectos y la consecución de sus objetivos. En 2022, 10 de los 14 países de

ALC encuestados (71%) llevaron a cabo actividades de gestión de riesgos para cubrir todo el ciclo de vida de la contratación de infraestructura (Gráfico 8.6).

Por último, tener una perspectiva de ciclo de vida significa que los responsables de la contratación pública pueden aprovechar el proceso de contratación de proyectos de infraestructura para alcanzar objetivos de política pública complementarios. Por ejemplo, algunos países de ALC hacen que sus procesos de contratación de infraestructura sean más sostenibles desde el punto de vista medioambiental al permitir que los funcionarios de contratación pública identifiquen proyectos que promuevan una conducta empresarial responsable (6 países de 14) y la protección medioambiental (5 países de 14). Un número menor de países aprovecha los proyectos para promover la igualdad de género (tres países), o los objetivos de innovación o de política social (dos países cada uno) (Gráfico 8.7).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022 realizada en julio de 2022 a 15 países de ALC. Los encuestados fueron principalmente altos funcionarios de ministerios centrales/federales de infraestructura, obras públicas y finanzas, así como de agencias de infraestructura y otros ministerios sectoriales.

El ciclo de vida de la infraestructura pública es el conjunto de fases que integran la vida de un activo de infraestructura, e incluye la planeación, la priorización y el financiamiento, el diseño, la licitación, la construcción, el funcionamiento, el mantenimiento y el desmantelamiento.

La relación calidad-precio es lo que el gobierno juzga como una combinación óptima de calidad, características y precio, calculada a lo largo de toda la vida útil del proyecto.

Bibliografía complementaria

BID (2020), Public Investment Profile for Disaster Risk Reduction: A Macro-Economic Study, <http://dx.doi.org/10.18235/0002697>.

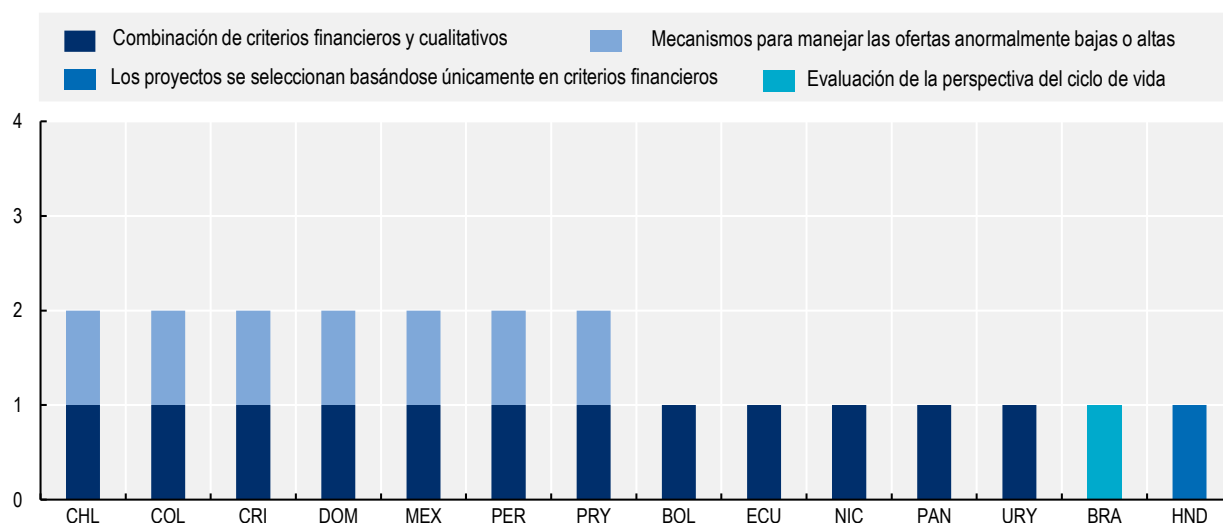
OCDE (2021), "Women in infrastructure: Selected stocktaking of good practices for inclusion of women in infrastructure", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 07, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9eab66a8-en>.

OCDE (2020), "Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0460>.

Notas para los gráficos

No hay datos disponibles sobre Argentina.

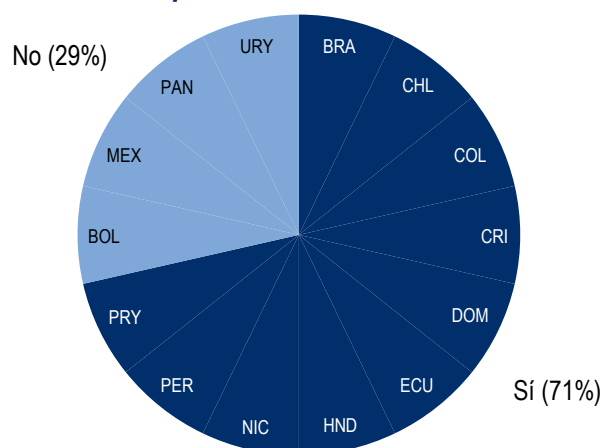
Gráfico 8.5. Mecanismos que ayudan a identificar las propuestas con la mejor relación calidad-precio, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/npg4cb>

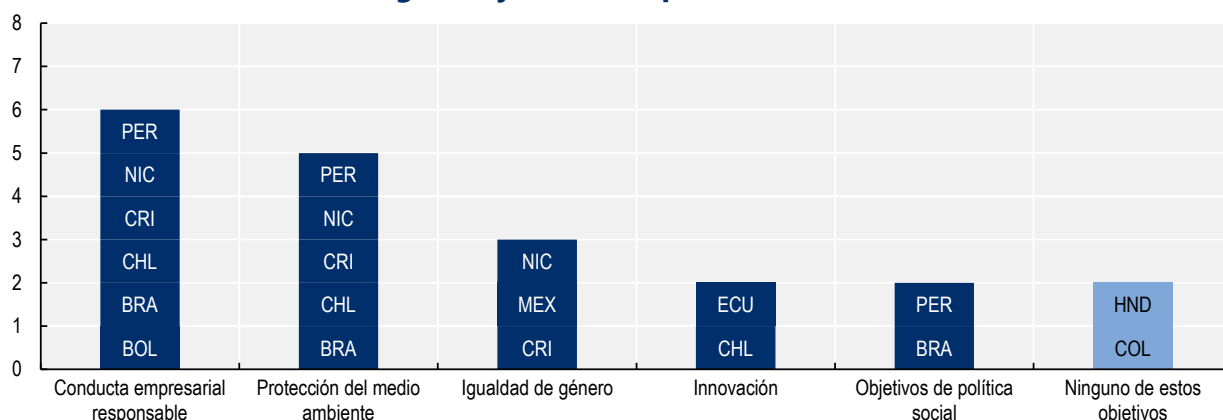
Gráfico 8.6. Actividades de gestión de riesgos que abarcan todo el ciclo de vida de la contratación pública de infraestructura, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/lm06pg>

Gráfico 8.7. Apoyo a los responsables de la contratación pública para potenciar la contratación de infraestructura con miras a lograr objetivos complementarios, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/xytzh1>

8.4. Proyectos de infraestructura abiertos, inclusivos y transparentes

Los proyectos de infraestructura abiertos, inclusivos y transparentes facilitan la participación de partes interesadas y la realización de procesos de contratación competitivos que logren los objetivos deseados. Cuando las partes interesadas ven que sus aportes tienen un impacto real en las decisiones (ej. en la elaboración de los planes de infraestructura), se refuerza su confianza y se crea un ciclo virtuoso de mayor y mejor participación. Esta confianza fomenta un sentido de propiedad para las partes interesadas, destacando la importancia de sus opiniones (OCDE, 2022). Asimismo, permitir la participación de empresas extranjeras o regionales que estén fuera de la zona del proyecto, disuadir de la manipulación de las licitaciones (es decir, que los contratistas acuerden de antemano quién ganará la licitación) y promover la contratación electrónica contribuye a la creación de proyectos abiertos e inclusivos. Para promover procesos competitivos que ofrezcan igualdad de oportunidades a licitadores de todos los tamaños, los gobiernos pueden simplificar los trámites administrativos, facilitar las oportunidades de subcontratación y permitir que las pequeñas empresas participen en contratos que superen sus presupuestos.

La participación de las partes interesadas en la planeación a largo plazo de los proyectos de infraestructura permite que estos compartan sus preocupaciones y generen aportes que pueden contribuir a mejorar tanto la planeación como los proyectos resultantes. Los países de América Latina y el Caribe (ALC) con planes de infraestructura a largo plazo utilizan diferentes mecanismos para facilitar la participación en su elaboración. En 2022, seis países disponían de mecanismos de participación. Por ejemplo, cuatro países comparten los borradores del plan con las partes interesadas. Brasil publica borradores del plan de infraestructura para que el público los comente, mientras que Colombia cuenta con plataformas de consulta en las que los ciudadanos pueden opinar a lo largo de la planeación (Gráfico 8.8).

El proceso de contratación puede aumentar también la inclusión e impulsar la competitividad siendo abierto, neutral y transparente. De los 15 países de ALC encuestados, 9 (60%) garantizan la apertura del proceso de contratación permitiendo la participación de empresas extranjeras o de otras regiones del país. Además, algunos países fomentan la neutralidad del proceso, a través del diseño de los documentos de licitación evitando que sean restrictivos o personalizados (8 de 15 países; 53%); y fomentan la transparencia, utilizando sistemas de contratación electrónica para todo el ciclo de contratación y publicando futuras oportunidades de contratación (en ambos casos, 8 de 15 países). De los 15 países encuestados, solo Uruguay cuenta con incentivos para que los funcionarios eviten la manipulación de licitaciones, reduciendo el riesgo de colusión (Gráfico 8.9).

Los procesos de contratación abiertos facilitan el acceso a competidores de todos los tamaños. Para esto, 13 de los países de ALC encuestados (87%) cuentan con uno o más mecanismos para favorecer la participación de las empresas más pequeñas en los procesos de contratación. Por ejemplo, 6 de 15 países (40%) permiten la subcontratación y los acuerdos de licitación conjunta. Bolivia, Brasil, Costa Rica y Uruguay han simplificado los procesos administrativos para reducir las cargas que supone la participación, mientras que Brasil, Costa Rica, México y Panamá permiten que las empresas más pequeñas participen, aunque no puedan ofertar por la totalidad del monto del contrato. Perú facilita la participación de pequeñas y medianas empresas (pymes) concediéndoles un bono de 5% sobre la puntuación obtenida en la licitación (Gráfico 8.10).

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022 realizada en julio de 2022 a 15 países de ALC. Los encuestados fueron principalmente altos funcionarios de ministerios centrales/federales de infraestructura, obras públicas y finanzas, así como de agencias de infraestructura y otros ministerios sectoriales.

Las partes interesadas son cualquier parte interesada y/o afectada, incluidas las personas (independientemente de su edad, género, orientación sexual, afiliación religiosa y política) y las instituciones y organizaciones, ya sean gubernamentales o no gubernamentales, de la sociedad civil, el mundo académico, los medios de comunicación o el sector privado.

Bibliografía complementaria

BID (2023), "El impulso del sector público en la implementación de Building Information Modelling en países de América Latina", Nota técnica n° IDB-TN-2637, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004711>.

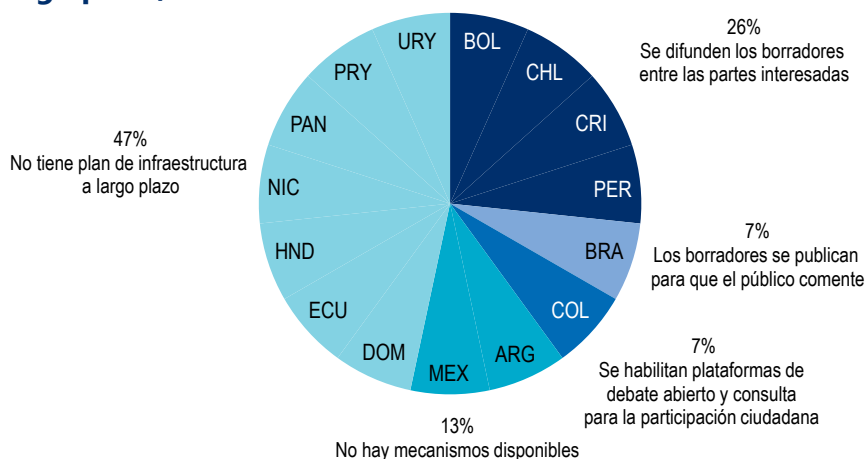
OCDE (2022), *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>.

OCDE (2020), "Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0460>.

Notas para los gráficos

Gráfico 8.10. Argentina y Honduras no están incluidos porque no utilizan ninguno de los mecanismos enumerados.

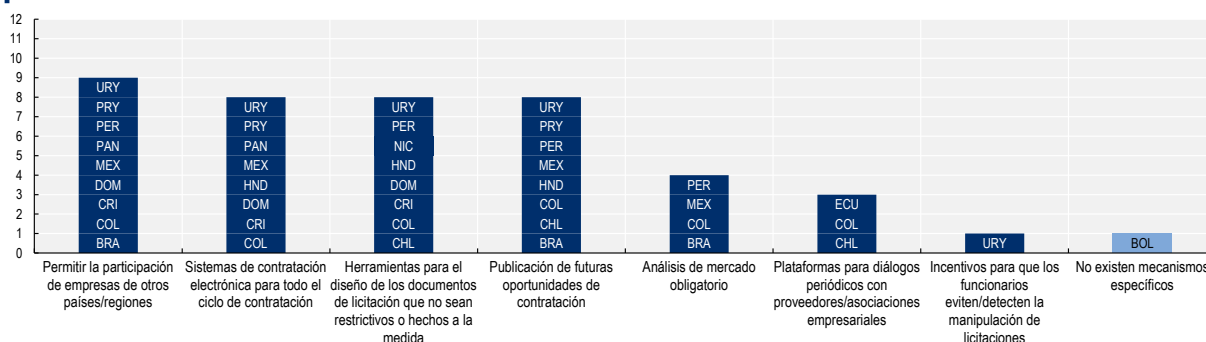
Gráfico 8.8. Participación de las partes interesadas en la elaboración de planes de infraestructura a largo plazo, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/rb2oh4>

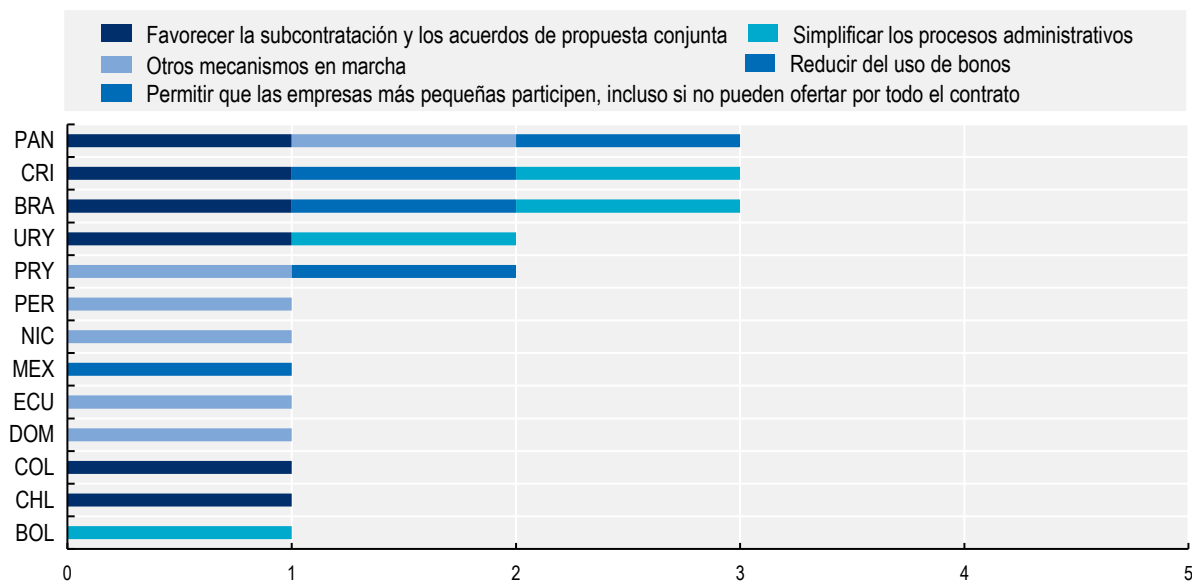
Gráfico 8.9. Mecanismos de contratación pública de infraestructura abiertos, neutrales y transparentes, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/k29hyw>

Gráfico 8.10. Mecanismos de acceso inclusivo a las oportunidades de contratación pública, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la Gobernanza de Infraestructuras 2022.

StatLink <https://stat.link/8ljady>

Capítulo 9.

Gobierno digital y datos abiertos gubernamentales

9.1. Diseño y prestación de servicios públicos inclusivos y orientados al usuario

Los servicios públicos representan las interacciones más comunes que las personas, empresas y organizaciones tienen con los gobiernos. Situar a los usuarios en el centro del diseño y la prestación de los servicios puede mejorar la asignación de recursos y proporcionar servicios que respondan más eficazmente a las necesidades y expectativas de los usuarios. Esto también puede afectar positivamente a la satisfacción y la confianza con los gobiernos (OCDE, 2022a). La adopción y el uso de normas de servicio público pueden ayudar a las instituciones públicas a adoptar un enfoque común y consolidado para diseñar y prestar servicios más allá de sus límites, ofreciendo a los usuarios una experiencia unificada cuando acceden a estos a través de diferentes canales ("online" u "offline").

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) están adoptando normas para definir un enfoque común en el diseño y la prestación de servicios gubernamentales. Seis de los siete países encuestados han desarrollado un estándar de servicio (86%), en comparación con el 85% de los países de la OCDE (28 de 33) (Gráfico 9.1). Los estándares tanto en ALC como en la OCDE tienen propósitos y alcances similares. En los seis países de ALC que cuentan con normas de servicio, éstas cubren el requisito de comprender las necesidades o expectativas de los usuarios, lo que también ocurre en el 76% de los países de la OCDE. Se utilizan con menos frecuencia para facilitar los servicios transfronterizos entre países, ya que solo dos de los seis países de ALC encuestados con directrices y el 30% de los países de la OCDE incluyen este requisito. Del mismo modo, dos países de ALC y el 33% de la OCDE utilizan normas para fomentar los esfuerzos ecológicos entre el sector público y sus proveedores (Tabla 9.1).

Para satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios, los gobiernos de ALC pueden emplear métodos de diseño de servicios e investigación de usuarios para involucrarlos de forma efectiva en el diseño de los servicios. Menos de la mitad de los países encuestados han adoptado métodos que facilitan una comprensión profunda de las necesidades de los usuarios. Tres países utilizan sesiones de pensamiento de diseño, grupos focales, consultas públicas a través de sitios web y pruebas de usabilidad. Se observa un patrón similar entre los países de la OCDE, excepto en el caso de las pruebas de usabilidad, que son adoptadas por el 61%. Solo dos de los siete países han adoptado las pruebas A/B (en comparación con el 18% de la OCDE) y las pruebas de primer clic (utilizadas solo por el 9% de la OCDE) (Gráfico 9.2).

Metodología y definiciones

Los datos se recogieron a través de la Encuesta OCDE sobre Gobierno Digital 2.0, que se diseñó para supervisar la aplicación de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Estrategias de Gobierno Digital y evaluar el progreso hacia una transformación digital de los procesos y servicios públicos en todo el gobierno y centrada en las personas. Los datos se utilizarán para elaborar el Índice de Gobierno Digital de la OCDE.

Los datos presentados en esta sección corresponden a un análisis inicial de la información recogida a través de la encuesta que se lanzó en noviembre de 2022. Contienen respuestas de 33 países de la OCDE, incluidos 4 países de ALC de la OCDE (Chile, Colombia, Costa Rica y México), y 3 países de ALC en vías de adhesión (Argentina, Brasil y Perú). Los encuestados fueron altos funcionarios de gobiernos centrales y federales, que estaban liderando y/o implementando reformas de gobierno digital, y que recopilaron datos de diferentes partes del sector público.

Los estándares de los servicios públicos son principios que definen la calidad y los comportamientos asociados al diseño y la prestación de servicios.

Las pruebas A/B son una técnica de comprobación de la experiencia del usuario basada en la comparación entre dos versiones del mismo producto o servicio.

La prueba del primer clic es un método para sitios web, aplicaciones o plataformas que examina el "primer clic" que hacen los usuarios al interactuar con el sistema, para evaluar hasta qué punto el diseño guía intuitivamente a los usuarios para iniciar las tareas eficazmente.

Las pruebas de usabilidad son una técnica de comprobación basada en la evaluación de un sistema por parte de sus usuarios, garantizando su eficacia y eficiencia, y midiendo el grado en que el sistema se adapta a sus necesidades.

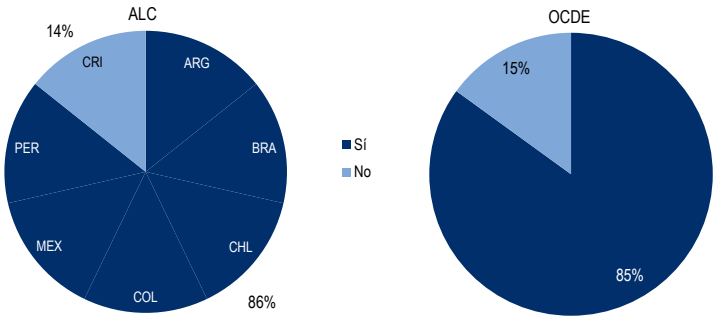
Bibliografía complementaria

OCDE (2022a), *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>.

OCDE (2022b), "OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 23, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2ade500b-en>.

OCDE (2020), "The conceptual framework", in *Digital Government in Chile – Improving Public Service Design and Delivery*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d4498e23-en>.

Gráfico 9.1. Existencia de estándar de servicio para todo el gobierno a nivel central/federal, 2022



Fuente: Encuesta OCDE 2022 sobre Gobierno Digital 2.0.

StatLink  <https://stat.link/xolnjf>

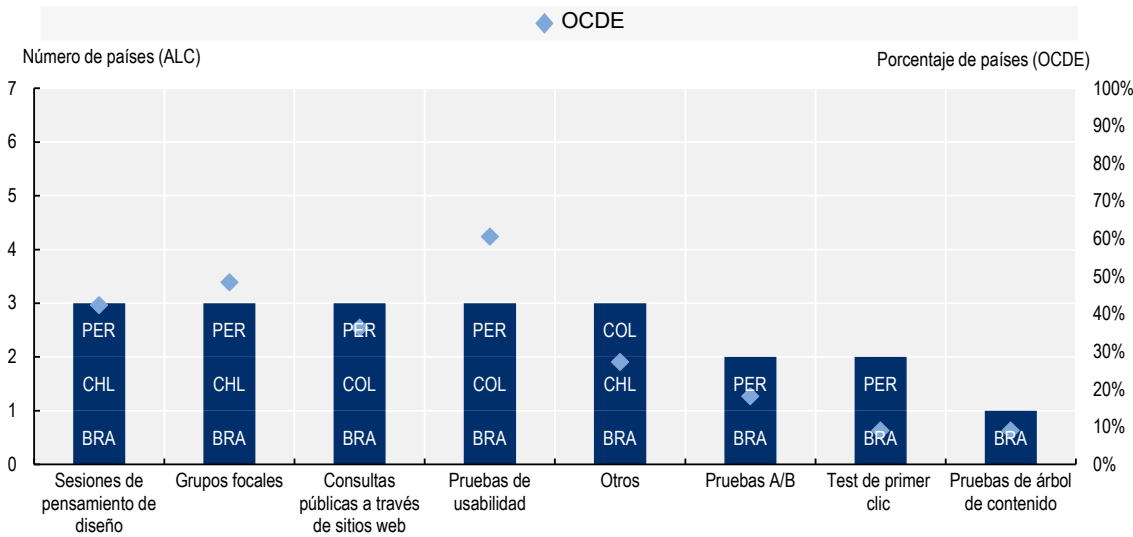
Tabla 9.1. Requisitos en los estándares comunes sobre diseño y prestación de servicios, 2022

	Comprender necesidades/ expectativas de usuarios	Transparentar diseño/ prestación de servicios	Dotar equipos para diseñar/prestar servicios de alta calidad	Usar tecnología digital y datos para transformar servicios	Aumentar uso estratégico de datos para transformar servicios	Interactuar con usuarios en diseño y prestación de servicios	Fomentar metodología coherente de prestación de servicios	Curar un ecosistema de herramientas, prácticas y recursos escalables	Implementar estrategia multicanal	Facilitar servicios transfronterizos	Fomentar esfuerzos ecológicos entre sector público y sus proveedores
Argentina	●	●	●	●	●	○	●	●	○	○	○
Brasil	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	○
Chile	●	●	○	○	○	●	○	○	○	○	○
Colombia	●	●	●	●	●	●	●	●	●	○	●
Costa Rica	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
México	●	●	●	●	●	○	●	●	○	●	○
Perú	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Total ALC											
● Sí	6	6	5	5	5	4	4	4	2	2	2
○ No	1	1	2	2	2	3	3	3	5	5	5
Total OCDE											
● Sí	25	21	23	22	18	23	23	17	15	10	11
○ No	8	12	10	11	15	10	10	16	18	23	22

Fuente: Encuesta OCDE 2022 sobre Gobierno Digital 2.0.

StatLink  <https://stat.link/aro68j>

Gráfico 9.2. Métodos utilizados para probar los servicios de gobierno digital con la participación de usuarios y/o proveedores, 2022



Fuente: Encuesta OCDE 2022 sobre Gobierno Digital 2.0.

StatLink  <https://stat.link/84y59a>

9.2. Desarrollo de infraestructuras públicas digitales a escala y seguras

Por infraestructura pública digital (IPD) se entienden los sistemas digitales comunes y fundamentales que permiten la prestación de servicios en la era digital. Sus elementos pueden ser desarrollados por el sector público o el privado, o conjuntamente para beneficiar la prestación y el acceso en ambos sectores y, en última instancia, de manera transfronteriza. La IPD debe basarse en estándares y ser reutilizable.

Los siete países de América Latina y el Caribe (ALC) encuestados han realizado progresos desiguales en el establecimiento de la IPD a nivel central en 2022. Por una parte, superan a la OCDE en áreas como la adopción de marcos de interoperabilidad (en todos los países de ALC en comparación con el 91% de la OCDE) y redes compartidas (en seis países de ALC, 86%, en comparación con el 82% de la OCDE), que son cruciales para la comunicación y el intercambio de datos entre organismos gubernamentales. Por otra parte, otros elementos de la IPD están menos extendidos: cuatro países de ALC (57%) tienen soluciones comunes de pago digital (similar a la OCDE, 55%). Además, tres países cuentan con herramientas digitales para notificar a los usuarios durante el proceso de acceso a un servicio (43%), en comparación con el 55% de la OCDE. Dos (29%) han implementado marcos de gestión de metadatos y registros de datos básicos, en comparación con el 61% y el 64% de la OCDE, respectivamente (Gráfico 9.3).

La identidad digital es un pilar fundamental de la IPD, sin embargo, los sistemas de ALC no proporcionan un acceso suficientemente amplio a los servicios públicos ni promueven la interoperabilidad intersectorial. Los sistemas nacionales de identidad digital solo permiten el acceso a la mitad o más de los servicios públicos en línea en cuatro países de ALC encuestados (57%), en comparación con el 73% de la OCDE (Gráfico en línea F.6.1). La gobernanza podría reforzarse en ALC para asegurar el uso confiable de las identidades digitales en todos los sectores. Mientras que seis países tienen un organismo o ministerio responsable de la identidad digital, solo Brasil abarca tanto el sector público como la economía digital en general, igual que en el 64% de la OCDE (Gráfico 9.4). Esto es una oportunidad para que los países establezcan marcos de identidad digital más sólidos e integrales, empoderando a los usuarios más allá del simple acceso a los servicios gubernamentales.

Otros tipos de IPD, como la infraestructura en la nube, son relevantes para permitir la transformación digital de los gobiernos a escala. Poner esto a disposición de las instituciones mejora la eficiencia y la escalabilidad para digitalizar los procesos y servicios gubernamentales. Solo Argentina cuenta con una estrategia de la nube, en comparación con el 36% de la OCDE. Sin embargo, cuatro (57%) han incluido la adopción de la nube dentro de sus estrategias nacionales de gobierno digital para permitir

servicios escalables, en comparación con el 24% de la OCDE (Gráfico 9.5). En cuanto a soluciones específicas en la nube, ALC está rezagada con respecto a los países de la OCDE; solo tres (43%) ofrecen iniciativas de computación en la nube (en comparación con el 64% de la OCDE), plataforma como servicio (67%) y software como servicio (61%) (Gráfico en línea F.6.2). Esto demuestra la necesidad de mayores esfuerzos para traducir las estrategias en soluciones concretas.

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la Encuesta OCDE sobre Gobierno Digital 2.0, que se diseñó para supervisar la aplicación de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Estrategias de Gobierno Digital y evaluar el progreso hacia una transformación digital de los procesos y servicios públicos en todo el gobierno y centrada en las personas. Los datos se utilizarán para elaborar el Índice de Gobierno Digital de la OCDE.

Los datos presentados en esta sección corresponden a un análisis inicial de la información recogida a través de la encuesta que se lanzó en noviembre de 2022. Contienen respuestas de 33 países de la OCDE, incluidos 4 países de ALC de la OCDE (Chile, Colombia, Costa Rica y México), y 3 países de ALC en vías de adhesión (Argentina, Brasil y Perú). Los encuestados fueron altos funcionarios de gobiernos centrales y federales, que estaban liderando y/o implementando reformas de gobierno digital, y que recopilaban datos de diferentes partes del sector público. Los marcos de registros de datos básicos son sistemas estructurados y normalizados de fuentes fiables, auténticas y autorizadas de información pública básica. La gestión de metadatos es la organización, el control y la administración de datos que describen la estructura, el contenido o el uso de otros datos.

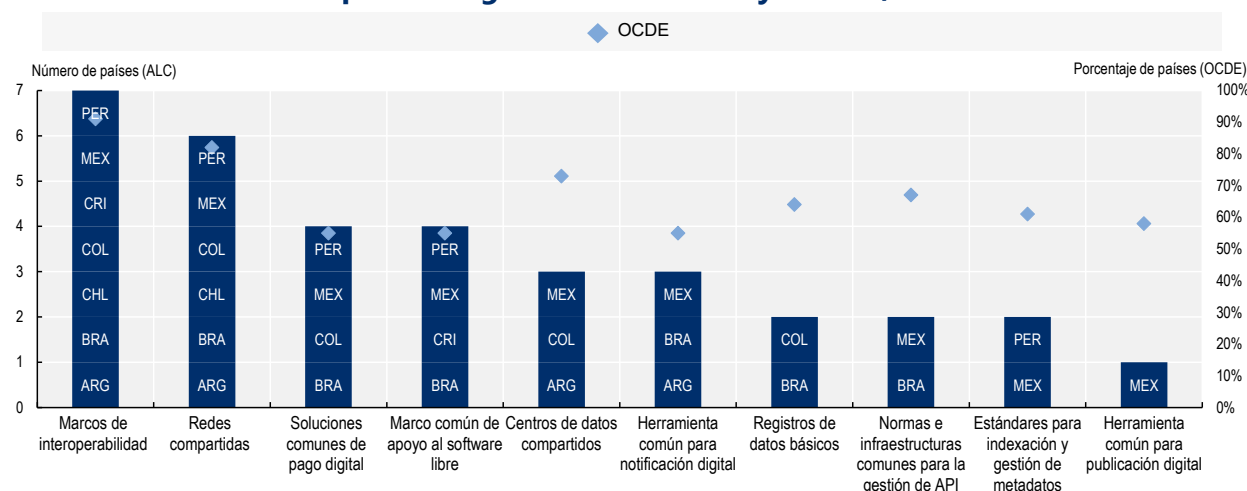
Bibliografía complementaria

OCDE (2023), "Recommendation of the Council on the Governance of Digital Identity", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0491>.

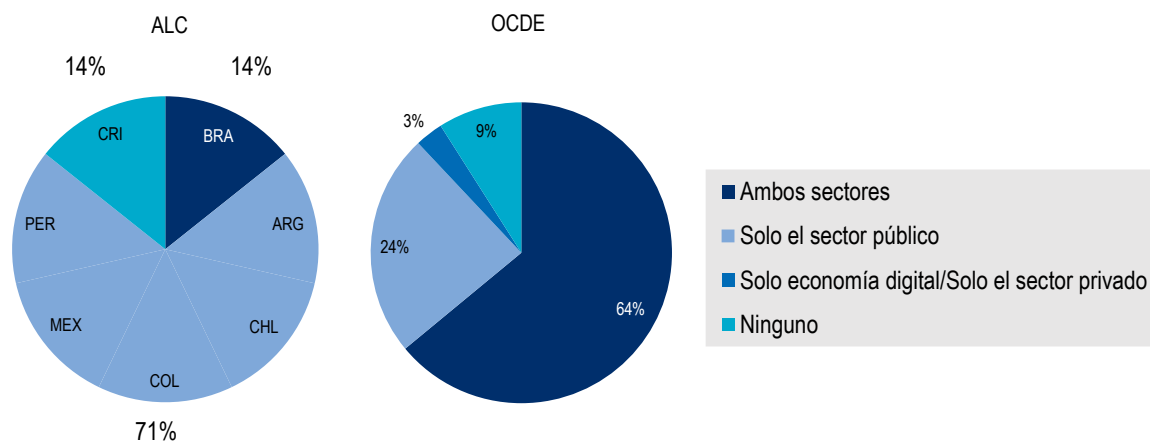
Notas para los gráficos

Gráfico 9.5. Las estrategias nacionales de gobierno digital (ENDG) son directrices/principios que los gobiernos centrales definen para incorporar las tecnologías digitales como prioridad para la administración pública.

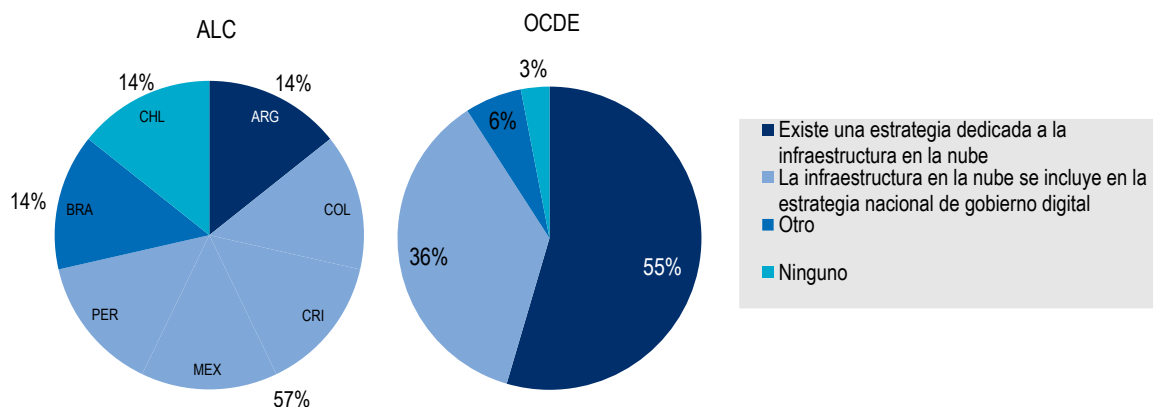
F.6.1 (Porcentaje de servicios en línea accesibles con sistema(s) de identidad digital, 2022) y F.6.2 (Iniciativas de infraestructura en la nube disponibles para todas las instituciones del gobierno central/federal, 2022) están disponibles en línea en el Anexo F.

Gráfico 9.3. Infraestructura pública digital a nivel central y federal, 2022

Fuente: Encuesta OCDE 2022 sobre Gobierno Digital 2.0.

StatLink <https://stat.link/vz51n3>**Gráfico 9.4. Alcance del mandato del órgano directivo o ministerio para identidad digital, 2022**

Fuente: Encuesta OCDE 2022 sobre Gobierno Digital 2.0.

StatLink <https://stat.link/smkxjc>**Gráfico 9.5. Enfoque estratégico de la infraestructura en la nube en la administración central/federal, 2022**

Fuente: Encuesta OCDE 2022 sobre Gobierno Digital 2.0.

StatLink <https://stat.link/7ecmg1>

9.3. Datos abiertos gubernamentales

Los datos constituyen uno de los recursos más valiosos del mundo actual. Las políticas de datos abiertos gubernamentales (DAG) buscan garantizar que todo el mundo tenga acceso a los datos de los organismos públicos en formatos abiertos, gratuitos y accesibles. Se han convertido en cruciales para abordar cuestiones políticas tanto antiguas como emergentes, como la reciente pandemia y la transición verde.

El Índice de Datos Abiertos, Útiles y Reutilizables (OURdata) evalúa los esfuerzos realizados por los gobiernos para diseñar e implementar políticas nacionales de DAG. Los resultados de 2023 muestran que, en promedio, los seis países de América Latina y el Caribe (ALC) incluidos en el Índice OURdata obtienen una puntuación de 0.37 (sobre un máximo de 1), por debajo de la media de la OCDE de 0.48. Brasil (0.56), Colombia (0.55) y Perú (0.52) se sitúan por encima de ambas medias, demostrando políticas de datos abiertos más maduras, en particular en el ámbito de la disponibilidad de datos. México (0.27), Costa Rica (0.19) y Chile (0.13) aún tienen margen de mejora, especialmente en el apoyo gubernamental a la reutilización de datos (Gráfico 9.6).

En promedio, los países de ALC encuestados puntúan por debajo de la media de la OCDE en los tres pilares del índice. El pilar de disponibilidad de datos abiertos mide hasta qué punto los gobiernos han adoptado e implementado requisitos para publicar DAG. También evalúa la consulta con partes interesadas para identificar la demanda de dichos datos y si los conjuntos de datos de alto valor están disponibles en formato abierto. Los países de ALC obtienen una puntuación promedio de 0.26 en este pilar, significativamente por debajo del promedio de la OCDE de 0.48 (Gráfico 9.7). Estos resultados inferiores se explican por la falta de marcos políticos sólidos y de participación de partes interesadas en algunos países de ALC.

El segundo pilar, sobre la accesibilidad de los datos, mide tanto la existencia de requisitos para proporcionar datos en formatos abiertos, oportunos y reutilizables, con metadatos de buena calidad, suministrados a través de interfaces de programación de aplicaciones (API, por sus siglas en inglés), así como la aplicación de esos requisitos. También evalúa la participación de partes interesadas en la mejora del portal central de datos abiertos. Este pilar tiene la puntuación promedio más alta (0.31) de los países de ALC, aunque sigue estando por debajo de la media de la OCDE de 0.59 (Gráfico 9.7).

El tercer pilar, sobre el apoyo gubernamental a la reutilización de datos, mide el grado en que los gobiernos promueven proactivamente la reutilización de DAG dentro y fuera del gobierno. El promedio de ALC es de 0.20, en comparación con el promedio de la OCDE de 0.37 (Gráfico 9.7). Esto indica que los gobiernos podrían hacer más para asociarse y comprometerse con partes interesadas externas y potenciales usuarios de datos para ofrecer mejores políticas y servicios (OCDE, 2023).

Metodología y definiciones

La edición 2023 del Índice OURdata proporcionó datos para 36 países de la OCDE y 4 países en vías de adhesión, incluidos 4 países ALC de la OCDE (Chile, Colombia, Costa Rica y México), y 2 países ALC en vías de adhesión (Brasil y Perú). Los datos se recopilaron a través de la Encuesta de la OCDE sobre Datos Abiertos Gubernamentales en 2022. La encuesta cubre el período 2020-21, lo que significa que los resultados pueden no reflejar políticas o prácticas implementadas después de este período. Los encuestados son funcionarios responsables de datos o políticas de gobierno abierto. Para más información sobre el Índice OURdata, véase el Anexo C.

La OCDE define los datos abiertos como acuerdos de acceso e intercambio de datos no discriminatorios en los que los datos son legibles por máquina y pueden ser consultados y compartidos gratuitamente y utilizados por cualquiera para cualquier fin, sujetos como máximo a requisitos que preserven la integridad, procedencia, atribución y apertura.

Bibliografía complementaria

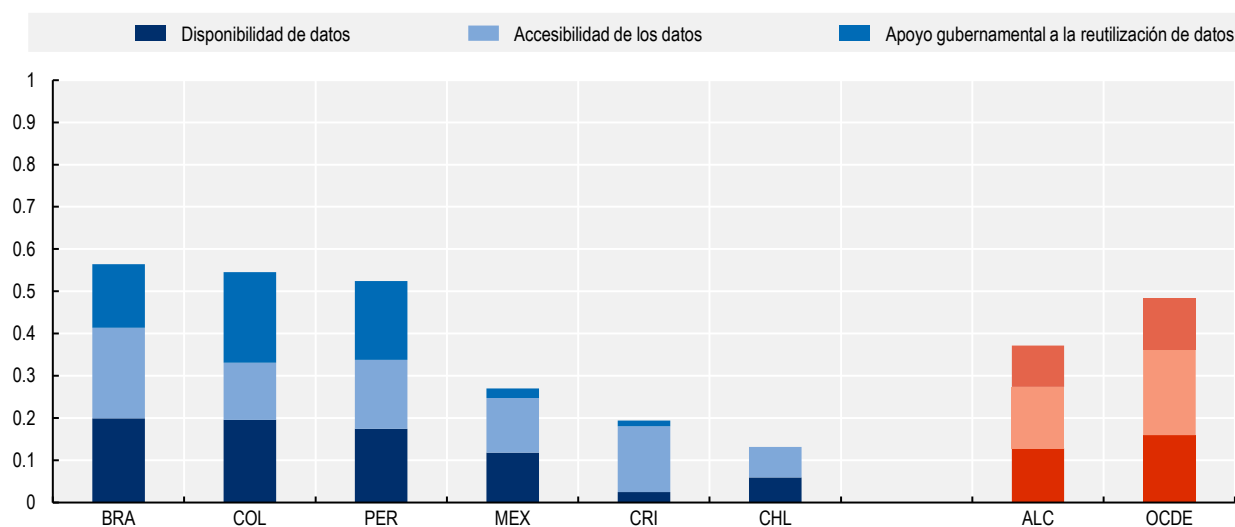
OCDE (2023), "2023 OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: Results and Key Findings", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 43, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/a37f51c3-en>.

OCDE/CAF (2023), *Digital Government Review of Latin America and the Caribbean: Building Inclusive and Responsive Public Services*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/29f32e64-en>.

OCDE (2021), "Recommendation of the Council on Enhancing Access to and Sharing of Data", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0463>.

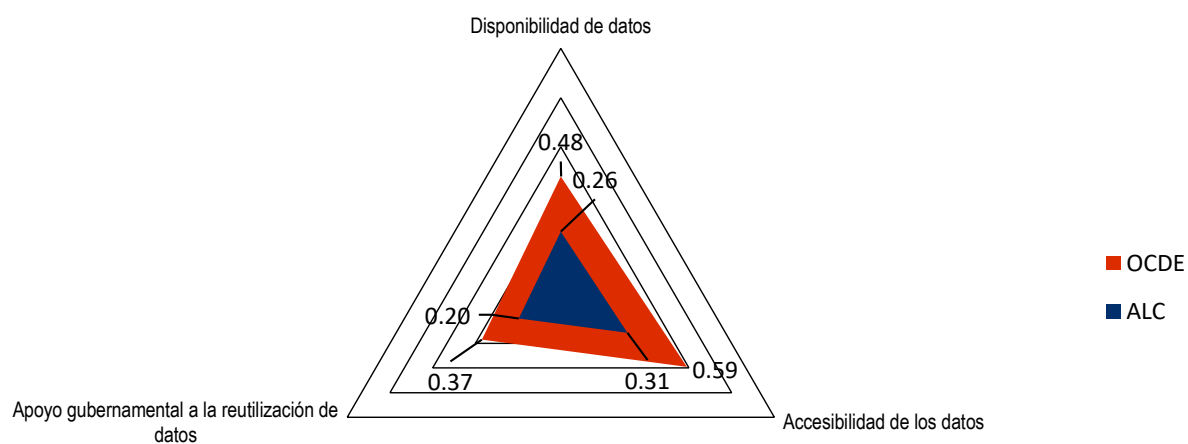
Notas para los gráficos

Gráfico 9.6. La puntuación compuesta de OURdata es el promedio no ponderado de las puntuaciones de los tres pilares, que van de 0 a 1.

Gráfico 9.6. Índice compuesto OURdata, 2023

Fuente: OCDE (2022), Encuesta sobre datos abiertos gubernamentales 5.0.

StatLink  <https://stat.link/mlh35c>

Gráfico 9.7. Tres pilares del Índice OURdata, promedios OCDE y ALC, 2023

Fuente: OCDE (2022), Encuesta sobre datos abiertos gubernamentales 5.0.

StatLink  <https://stat.link/nau9m6>

Capítulo 10.

Ingresos públicos

10.1. Ingresos de la administración pública

Los ingresos públicos se refieren a los ingresos generados por el gobierno. Las principales fuentes en los países de América Latina y el Caribe (ALC) suelen ser impuestos, cotizaciones sociales y aranceles aduanales. En algunos países como Chile, Colombia, Ecuador y México, una parte importante puede proceder de fuentes no tributarias, como los ingresos de empresas estatales o rentas sobre recursos naturales. Los gobiernos utilizan los ingresos para suministrar bienes y servicios y para redistribuir la renta a través de prestaciones sociales y subsidios que pueden contribuir a reducir la desigualdad, entre otros objetivos. Las políticas de ingresos pueden utilizarse para incentivar actividades de beneficio socialmente, por ejemplo, mediante exenciones fiscales para la investigación y el desarrollo; o para desincentivar las perjudiciales, por ejemplo, mediante impuestos a las emisiones de carbono o el consumo de tabaco.

Los ingresos en ALC promediaron 31.5% del producto interno bruto (PIB) en 2022, frente a 39.7% en países de la OCDE. Esto representa un aumento de 1.1 puntos porcentuales (p.p.) entre 2019 y 2022, superando los niveles prepandémicos (30.4% del GPDG en 2019), a medida que se recuperaba la actividad económica y los precios de las materias primas aumentaron. Los países de la OCDE también experimentaron un retorno similar a los niveles prepandémicos, de 37.6% en 2019 a 39.7% en 2022. En ALC, Brasil (43.27%), Ecuador (39.38%), Argentina (33.42%) y Jamaica (30.08%) tuvieron los mayores ingresos en relación con el PIB en 2022 (Gráfico 10.1). Los países ricos en recursos naturales, como petróleo o minerales, tienden a tener mayores ingresos, como Ecuador. Estas diferencias también reflejan decisiones de política pública. Por ejemplo, los ingresos de Brasil como porcentaje del PIB superan la media de la OCDE, principalmente debido a su elevada proporción de ingresos fiscales (OCDE et al., 2023). A largo plazo, el promedio de ingresos como porcentaje del PIB aumentó 2.1 p.p. entre 2007 y 2022 en ALC, y 2.6 p.p. en los países de la OCDE (Gráfico 10.2).

Los ingresos promedio per cápita difieren entre los países de ALC (USD 6 152.86, PPA) y los de la OCDE (USD 22 559.56, PPA). Los ingresos también varían dentro de la región. Argentina, Brasil y Chile recaudan alrededor de USD 8 000 PPA per cápita, mientras que Honduras y Guatemala recaudan menos de USD 1 700 PPA, y Haití solo USD 197 PPA (Gráfico 10.3). Los países de ALC también difieren en la forma en que la COVID-19 afectó sus ingresos, y posterior repunte. Aquellos que experimentaron la caída más fuerte en los ingresos reales per cápita entre 2019 y 2020, como Surinam (-24.8%), Panamá (-21.3%) y Perú (-20.6%), también experimentaron los crecimientos más rápidos entre 2020 y 2021. El crecimiento de 42.1% de Surinam durante ese período significó que tuvo la caída más pronunciada pero también el mayor repunte en la región (Gráfico en línea F.7.1). Las variaciones en Surinam fueron el resultado de su gestión

económica, exacerbada por la crisis económica mundial causada por la pandemia, y combinada con una fuerte devaluación de la moneda y un repunte de la inflación a medida que el sistema monetario pasaba gradualmente a un tipo de cambio de libre flotación (FMI, 2022).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) del FMI (octubre de 2023), basado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para analizar y evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Sin embargo, existen algunas diferencias, lo que ha llevado a establecer criterios de correspondencia entre ambos.

La Administración pública está compuesta por el gobierno central, el estatal, el local y los fondos de la seguridad social. Los ingresos incluyen impuestos, contribuciones sociales netas y subvenciones, entre otros. Los ingresos per cápita se calcularon convirtiendo los ingresos totales a USD, utilizando las tasas de conversión de paridades de poder adquisitivo (PPA) del FMI y dividiéndolas por la población. La PPA equivale al número de unidades de la moneda del país B necesarias para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en el país A. El producto interno bruto (PIB) es la medida estándar del valor de los bienes y servicios producidos por un país durante un período. Para la OCDE, los datos se derivan de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE, basada en el SCN.

Bibliografía complementaria

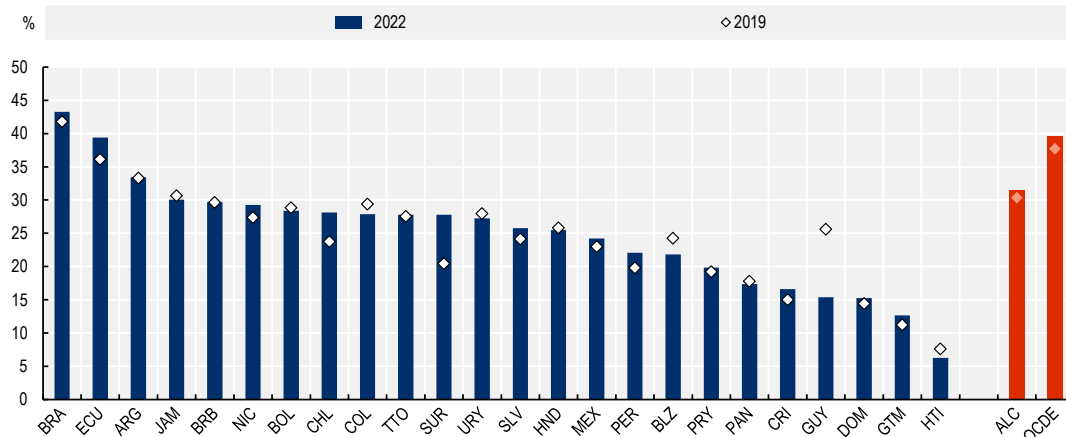
FMI (2022), *Suriname: First Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; Staff Statement; and Statement by the Executive Director for Suriname*, IMF Country Report No. 22/90.

OCDE et al. (2023), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a7640683-en>.

Notas para los gráficos

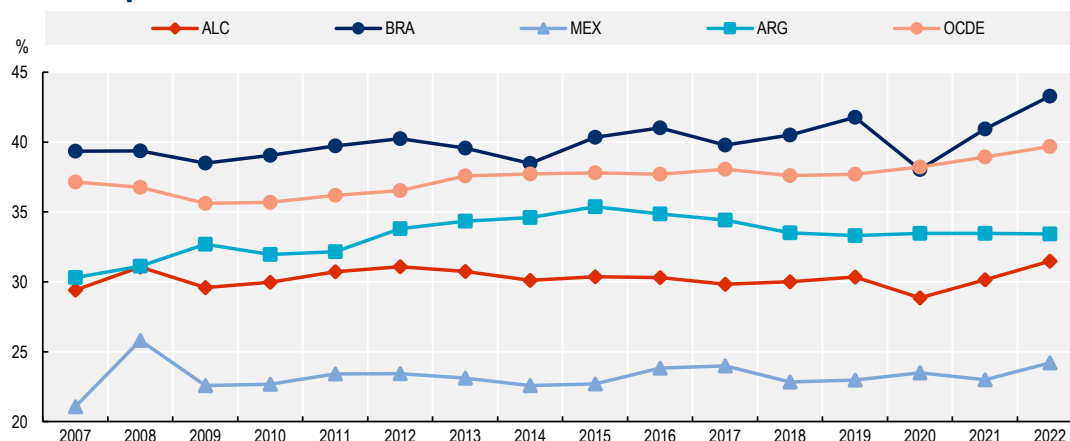
Los datos 2022 para Guyana y Surinam son estimaciones.

F.7.1 (Tasa de crecimiento promedio anual de los ingresos reales del gobierno per cápita, 2019-20, 2020-21 y 2021-22) está disponible en línea en el Anexo F.

Gráfico 10.1. Ingresos de la administración pública como porcentaje del PIB, 2019 y 2022

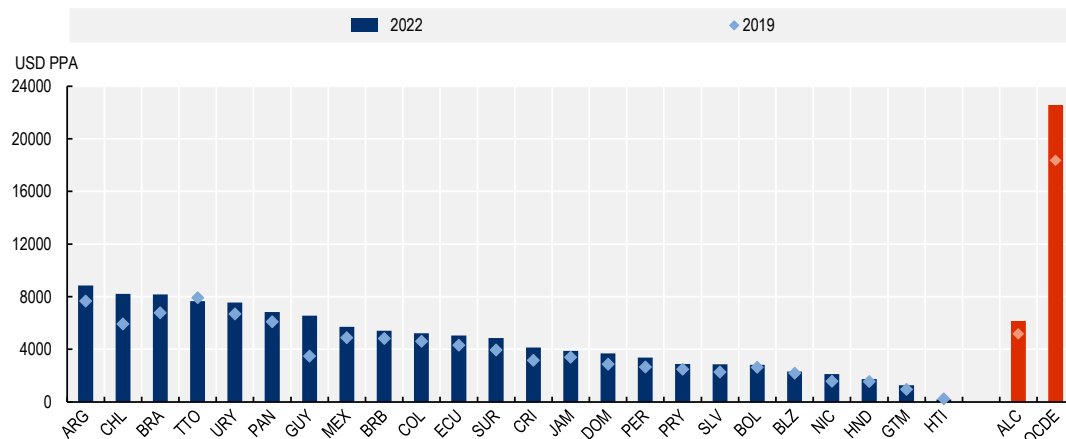
Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/sf6z20>

Gráfico 10.2. Ingresos de las administraciones públicas como porcentaje del PIB: ALC, OCDE y economías más importantes de ALC, 2007-22

Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/pmnvrs>

Gráfico 10.3. Ingresos de la administración pública per cápita, 2019 y 2022

Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/0unt7q>

10.2. Ingresos tributarios de la administración pública

Los impuestos son la fuente principal de ingresos públicos y desempeñan un papel fundamental en la financiación de servicios esenciales como salud, educación, infraestructura y defensa. Una cuestión clave de la política fiscal es definir el nivel impositivo óptimo y el gasto público asociado. Unos impuestos bien diseñados promueven una distribución justa de la carga financiera entre los ciudadanos y contribuyen a la estabilidad económica. Unos niveles impositivos elevados pueden desalentar la inversión y obstaculizar el crecimiento económico.

En América Latina y el Caribe (ALC), los ingresos tributarios representaron en promedio 21.7% del producto interno bruto (PIB) en 2021, cifra inferior al promedio de la OCDE (34.2%). Sin embargo, existen variaciones significativas entre países. Brasil (33.5%) y Barbados (31.9%) presentan los coeficientes fiscales más elevados, seguidos de Argentina (29.1%) y Jamaica (27.9%). En contraste, Panamá (12.7%), Paraguay (14.0%), Guatemala (14.2%) y República Dominicana (14.5%) tienen coeficientes fiscales comparativamente bajos (Gráfico 10.4). Entre 2019 y 2021, los ingresos tributarios como porcentaje del PIB se han mantenido en un promedio estable en ALC, mientras que aumentaron ligeramente en los países de la OCDE. No obstante, hubo diferencias notables entre países de ALC. Guyana experimentó una caída de los ingresos fiscales como proporción del PIB de 6.4 puntos porcentuales (p.p.), atribuida a un período de crecimiento récord del PIB impulsado por su incipiente y rápidamente creciente producción de crudo, que ascendió a 20.1% en 2021 y a más de 60% en 2022, en términos reales (FMI, 2023). Este crecimiento se vio acompañado de varios recortes fiscales generosos. Bolivia (-2.1 p.p.) también experimentó una caída de los ingresos fiscales en relación con su PIB, debido a la ralentización de la economía. Por el contrario, El Salvador aumentó sus ingresos como proporción del PIB en 2021 en 2.4 p.p. y Brasil en 1.5 p.p., este último impulsado principalmente por el aumento de los ingresos procedentes del impuesto de sociedades y de los impuestos sobre bienes y servicios, junto con el aumento de los retornos de la producción de petróleo (Gráfico 10.4).

Los ingresos tributarios suelen proceder de tres fuentes: impuestos sobre la renta y beneficios (que representan una media del 27.6% de los ingresos en ALC), impuestos sobre bienes y servicios (48.9%) y cotizaciones a la seguridad social (17.3%). Estas tres fuentes representan en conjunto al menos un 85% de los ingresos fiscales en todos los países de ALC, aunque la composición específica varía. Los países de ALC tienden a depender más de los ingresos fiscales procedentes de bienes y servicios, que representan casi la mitad de todos los ingresos fiscales, frente a menos de un tercio de media en los países de la OCDE (31.9%). También existen diferencias significativas entre los países de ALC. En particular, cuatro países caribeños con grandes sectores turísticos, Bahamas (76.9%), Belice (63.7%),

República Dominicana (59.5%) y Jamaica (59.29%), dependen en gran medida de los impuestos sobre bienes y servicios. En cambio, Trinidad y Tobago (49.5%) y México (43.5%) obtienen la mayor parte de los impuestos sobre la renta y beneficios. Aunque la seguridad social es la menor de las tres fuentes de ingresos, desempeña un papel importante en Panamá (44.0%), país con el coeficiente impositivo más bajo. Además de estas fuentes, el impuesto sobre bienes inmuebles representa una parte importante en Bahamas (11.1%) y Argentina (10.5%) (Gráfico 10.5).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la base de datos Estadísticas de Ingresos en América Latina de la OCDE, cuya clasificación de los ingresos fiscales es casi idéntica a la del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) publicado por el FMI. El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para analizar y evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Sin embargo, existen algunas diferencias entre las definiciones de ingresos fiscales utilizadas en la base de datos Estadísticas de Ingresos de la OCDE en América Latina y el SCN.

En el SCN, los impuestos son pagos obligatorios, en efectivo o en especie, efectuados por unidades institucionales al gobierno central. Las cotizaciones sociales son pagos efectivos o imputados a los regímenes de seguridad social para cubrir prestaciones de seguridad social que pueden ser obligatorias o voluntarias. La base de datos Estadísticas de ingresos en América Latina de la OCDE trata las cotizaciones obligatorias a la seguridad social como impuestos, mientras que el SCN las considera cotizaciones sociales porque la percepción de prestaciones de la seguridad social depende, en la mayoría de los países, de que se hayan efectuado las cotizaciones correspondientes.

Bibliografía complementaria

FMI, World Economic Outlook database (IMF WEO) (octubre del 2023).

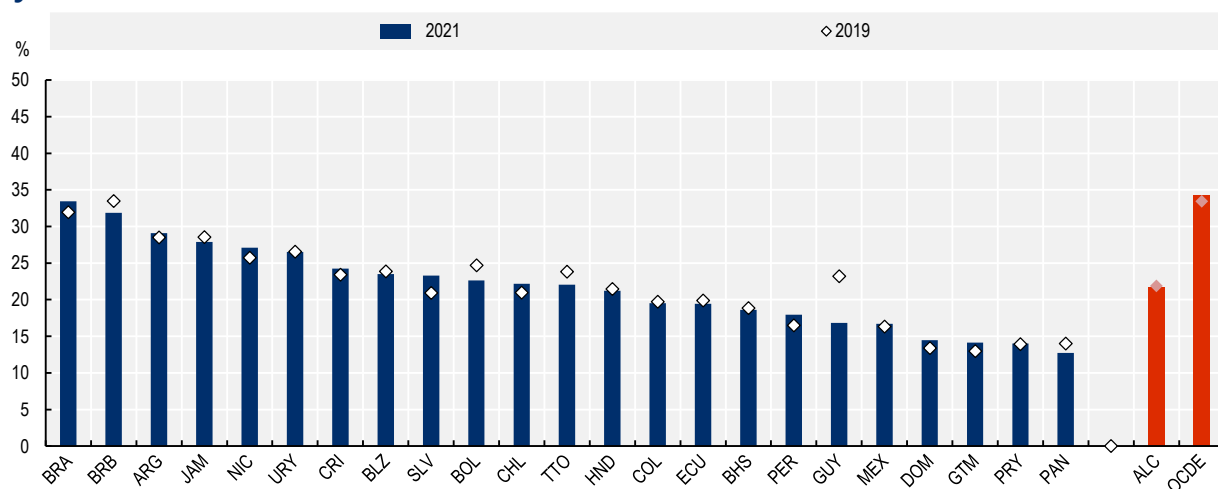
OCDE et al. (2023), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a7640683-en>.

OCDE et al. (2022), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2022*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/58a2dc35-en-es>.

Notas para los gráficos

Los promedios de la OCDE y ALC no están ponderados.

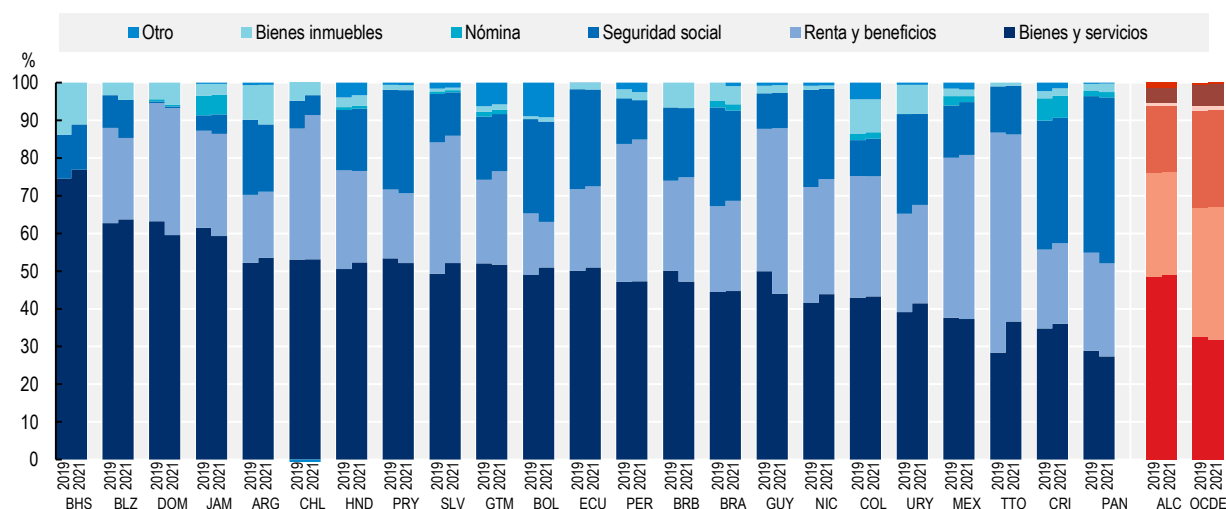
Gráfico 10.4. Ingresos tributarios de las administraciones públicas como porcentaje del PIB, 2019 y 2021



Fuente: OCDE (2023), Estadísticas de ingresos en América Latina (base de datos).

StatLink  <https://stat.link/9ywuxf>

Gráfico 10.5. Desglose de los ingresos tributarios como porcentaje del total de impuestos, 2019 y 2021



Fuente: OCDE (2023), Estadísticas de ingresos en América Latina (base de datos).

StatLink  <https://stat.link/6qekmf>

10.3. Estructura de ingresos por nivel de gobierno

Los gobiernos subnacionales suelen ser responsables de la prestación directa de servicios a la población. Sin embargo, su capacidad para recaudar ingresos depende de la distribución de responsabilidades y competencias fiscales entre los distintos niveles de gobierno. En los países en los que los gobiernos subnacionales tienen limitaciones para recaudar impuestos, su principal fuente de ingresos suelen ser transferencias desde el gobierno central, normalmente consignadas en el presupuesto.

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) son tradicionalmente muy centralizados y los gobiernos subnacionales generan recursos limitados. Como resultado, los gobiernos locales dependen de las transferencias del centro, limitando su autonomía sobre sus finanzas. Aunque el nivel óptimo de asignación de ingresos depende del contexto y varía entre países, algunos estudios sugieren que un gobierno más descentralizado podría aportar beneficios sociales y económicos (Kim y Dougherty, 2018).

En promedio, un 71.8% de los ingresos totales del gobierno central en ALC se recaudaron a nivel central en 2021, frente a 52.5% en los países de la OCDE. Todos los países de ALC están por encima de la media de la OCDE en este sentido, pero Chile destaca con un 92.6% de los ingresos recaudados a nivel central. En Chile, Brasil y Colombia, los fondos de seguridad social están incluidos en las cifras de ingresos centrales. Los países de ALC recaudan un promedio de 18.9% de los ingresos a nivel estatal y de 7.6% a nivel local. Por el contrario, Colombia destaca con un 13.4% de ingresos recaudados a nivel local (Gráfico 10.6), tras las reformas de descentralización de las últimas tres décadas (OCDE, 2019). Los niveles bajos de recaudación de ingresos subnacionales en ALC reflejan su limitada jurisdicción fiscal, que suele implicar impuestos sobre la propiedad, licencias de vehículos de motor, impuestos sobre servicios específicos y tasas municipales (OCDE et al., 2023).

Los cambios en la distribución de la recaudación de ingresos entre 2019 y 2021 es mixto. En promedio, los ingresos a nivel central disminuyeron 0.8 puntos porcentuales (p.p.) durante este período en ALC. Esto se debió en gran medida a los cambios en Brasil, donde la proporción de ingresos a nivel del gobierno central disminuyó en 1.7 p.p. Sin embargo, en la mayoría de los países, la crisis de la COVID-19 afectó a los ingresos subnacionales, provocando descensos en los ingresos tributarios nominales subnacionales en 2020, lo que a su vez pone de manifiesto las limitadas fuentes de ingresos propios en este nivel (OCDE et al., 2023). La participación del gobierno central en los ingresos creció en El Salvador (2.5 p.p.) y Ecuador (1.9 p.p.), con disminuciones de ingresos en la participación de los fondos de seguridad social (-3.5 p.p. en El Salvador y -1.3 p.p. en Ecuador). En Chile y Costa Rica, el cambio en el peso relativo de los ingresos se desplazó del nivel local al nivel central (Gráfico 10.7).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de las Estadísticas de las Finanzas Públicas del FMI (EFP), que aplican los conceptos establecidos en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para analizar y evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). No obstante, existen algunas diferencias entre los marcos de las EFP y el SCN en varios casos, lo que llevó a establecer criterios de correspondencia entre ambos sistemas estadísticos.

El gobierno comprende el gobierno central, el estatal, el local y los fondos de la seguridad social. Gobierno estatal se refiere a los estados federales de Brasil y México y a países altamente descentralizados como Colombia, Paraguay y Perú. Para información detallada sobre los componentes de los ingresos, véase Ingresos de la administración pública. Los datos excluyen las transferencias entre niveles de gobierno para ver la contribución de cada subsector a los ingresos totales de las administraciones públicas, que se consolidan a este nivel. Para la OCDE, los datos se derivan de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE, basada en el SCN.

Bibliografía complementaria

BID (2022), *El Panorama de las Relaciones Fiscales entre Niveles de Gobierno*, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004708>.

Kim, J. y S. Dougherty (eds.) (2018), *Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth*, OECD Fiscal Federalism Studies, OECD Publishing, Paris/KIPF, Seoul, <https://doi.org/10.1787/9789264302488-en>.

OCDE et al. (2023), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a7640683-en>.

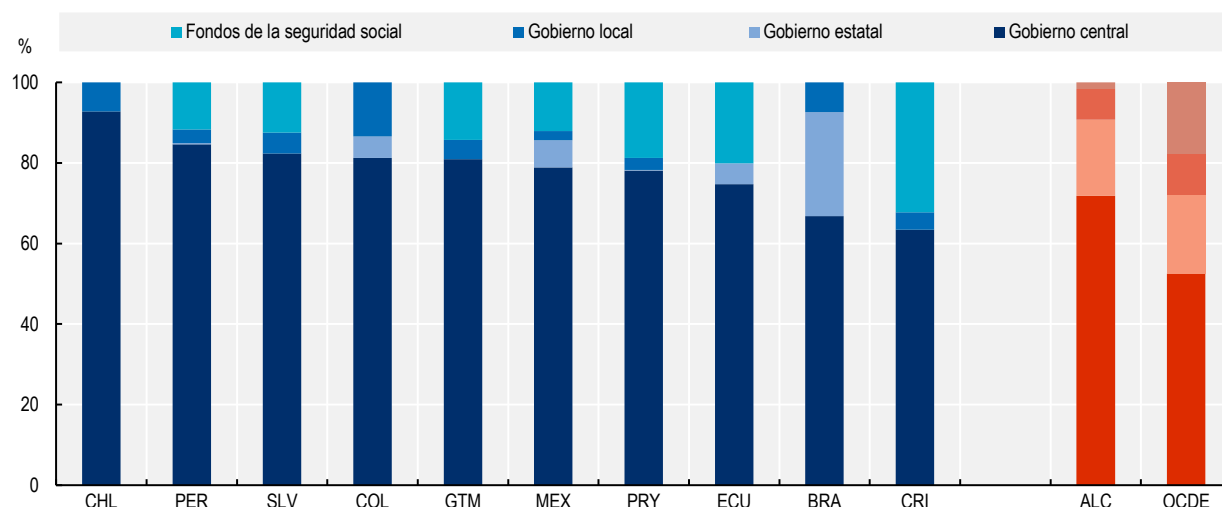
OCDE (2019), *Asymmetric Decentralisation: Policy Implications in Colombia*, OECD Multi-Level Governance Studies, OCDE, París, https://www.oecd.org/colombia/Asymmetric_decentralisation_Colombia.pdf.

Notas para los gráficos

Los datos de México, Paraguay y Perú se registran sobre una base en efectivo (*cash basis*). Se excluyen las transferencias entre niveles de gobierno. Los datos de Costa Rica y México no se incluyen en la media de ALC.

En Brasil, Chile y Colombia, los fondos de la seguridad social están incluidos en la administración central.

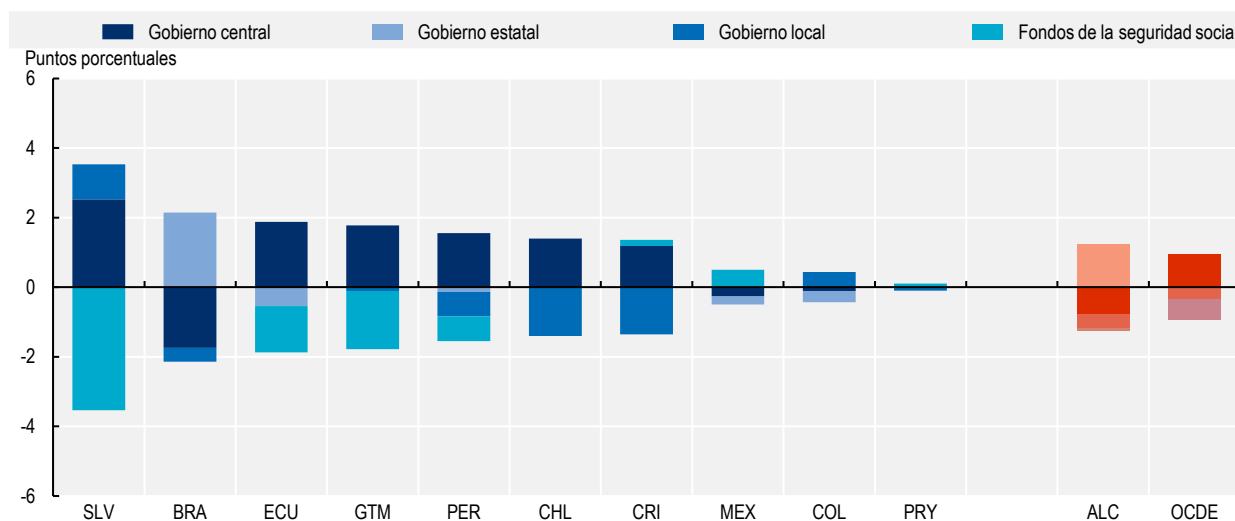
Gráfico 10.6. Distribución de los ingresos de la administración pública entre los diferentes niveles de gobierno, 2021



Fuentes: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (EFG, FMI). Los datos del promedio de la OCDE provienen de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE.

StatLink  <https://stat.link/ra05fu>

Gráfico 10.7. Cambios en la distribución de los ingresos de las administraciones públicas entre los distintos niveles de gobierno, 2019-21



Fuentes: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (EFG, FMI). Los datos del promedio de la OCDE provienen de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE.

StatLink  <https://stat.link/l73wm1>

10.4. Deuda bruta de la administración pública

Los gobiernos se endeudan para financiar gastos que superan sus ingresos. La deuda puede utilizarse para financiar tanto gastos corrientes como inversiones. Sin embargo, tiene un costo en forma de pago de intereses. Por lo tanto, debe basarse en una evaluación objetiva de las carencias de la capacidad económica, necesidades de infraestructura, prioridades sectoriales y sociales, y en una cuidadosa evaluación de costos y beneficios. El costo de la deuda, el acceso a los mercados de capitales y los niveles de capacidad de endeudamiento varían según el país, por lo que el impacto de la deuda es contextual.

En 2022, la deuda en los países de América Latina y el Caribe (ALC) fue en promedio 66% del producto interno bruto (PIB). Esta cifra es superior a la de 2019 (64%), pero bastante inferior a la de los países de la OCDE (109.8%). Barbados (123%) y Surinam (120%) tienen las ratios más elevadas, seguidos de Brasil (85%) y Argentina (85%) (Gráfico 10.8). Entre 2019 y 2020, las ratios medias de deuda con respecto al PIB aumentaron 9.7 puntos porcentuales (p.p.) en ALC debido a la combinación de un mayor endeudamiento durante la pandemia de COVID-19 y la contracción de las economías. Luego disminuyeron durante dos años, y en 2022 se aproximaron a los niveles prepandemia. Esto fue impulsado por un repunte económico y un aumento de la inflación, a pesar de los déficits fiscales en curso. No obstante, a largo plazo, la carga de la deuda ha aumentado considerablemente. Tras permanecer estable en 46% del PIB en el período 2007-13, la ratio sigue aumentando (Gráfico 10.9).

La deuda per cápita en ALC equivale en promedio a USD 12 963 PPA, una quinta parte del promedio de la OCDE (USD 65 858 PPA). En términos nominales, aumentó en promedio USD 1 997 PPA entre 2019 y 2022 (Gráfico 10.10). Casi todos los países aumentaron la deuda pública per cápita durante este período. Los niveles fueron significativos en Bolivia (USD 2.541 PPA) y Surinam (USD 4.677 PPA), donde los desequilibrios fiscales pospandémicos permanecen altos (FMI, 2022). Guyana tuvo el mayor crecimiento de la deuda pública real per cápita (67.8%) entre 2019 y 2020; sin embargo, como a la vez estaba experimentando un crecimiento económico récord impulsado por la producción de petróleo en rápida expansión, la deuda como proporción del PIB se redujo en 18 p.p. Paraguay (40.1%) y Surinam (45.6%) experimentaron aumentos de la deuda pública real per cápita debido a la caída de los ingresos y al aumento del gasto durante la pandemia. En toda la región, en promedio, la deuda pública real per cápita aumentó un 6.4% entre 2019 y 2022, disminuyendo alrededor de un 1% anual en 2021 y 2022 en medio de opciones de financiamiento limitadas y el aumento de los costos de endeudamiento externo (Gráfico en línea F.7.2). Los desafíos estructurales y el estancamiento del crecimiento significan que se espera que los niveles y el costo de la deuda sigan siendo altos en los próximos años (OCDE, 2022).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) del FMI (octubre de 2023), basado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para revisar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Existen algunas diferencias, lo que ha llevado a establecer criterios de correspondencia entre ambos.

La deuda se define como todos los pasivos que requieren el pago de intereses o principal por parte del deudor en una fecha determinada. Los instrumentos de deuda son pasivos, pero algunos (por ejemplo, acciones, participaciones y derivados financieros) no lo son. El tratamiento de los pasivos en relación con los planes de pensiones de sus empleados varía según el país, lo que dificulta la comparabilidad. Según el MEFP, los planes de jubilación no financiados con fondos públicos se incluyen en los componentes de la deuda. En el SCN 1993, solo el componente financiado de los planes de pensiones de los empleados públicos se refleja en sus pasivos. Sin embargo, el SCN 2008 reconoce los pasivos de los planes de pensiones de los empleadores, independientemente de que estén o no capitalizados. Para las pensiones del gobierno a sus empleados, existe flexibilidad en el registro de los pasivos no financiados en las cuentas básicas. Para más información sobre el cálculo de la deuda pública per cápita, véase Ingresos de las Administraciones Públicas. Para la OCDE, los datos proceden de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de OCDE, basado en el SCN.

Bibliografía complementaria

BID (2023), Lidar con la deuda: menos riesgo para más crecimiento en ALC, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004707>.

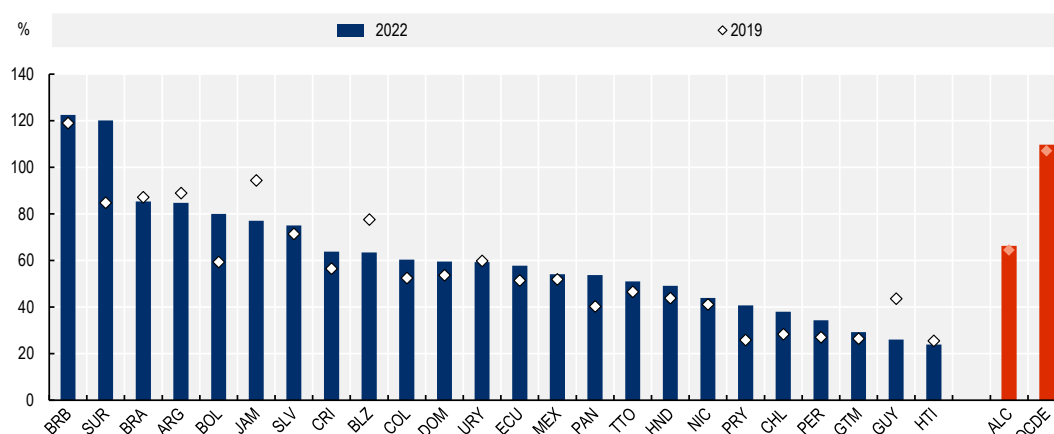
FMI (2022), Bolivia: 2022 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Bolivian Authorities, IMF Country Report No. 22/333, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2022/English/1BOLEA2022001.ashx>.

OCDE (2022), *Latin American Economic Outlook 2022*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.

Notas para los gráficos

Los datos de 2022 de Guyana y Surinam son estimaciones. F.7.2 (Tasa de crecimiento anual de la deuda pública bruta real per cápita, 2019-20, 2020-21 y 2021-22) está disponible en línea en el Anexo F.

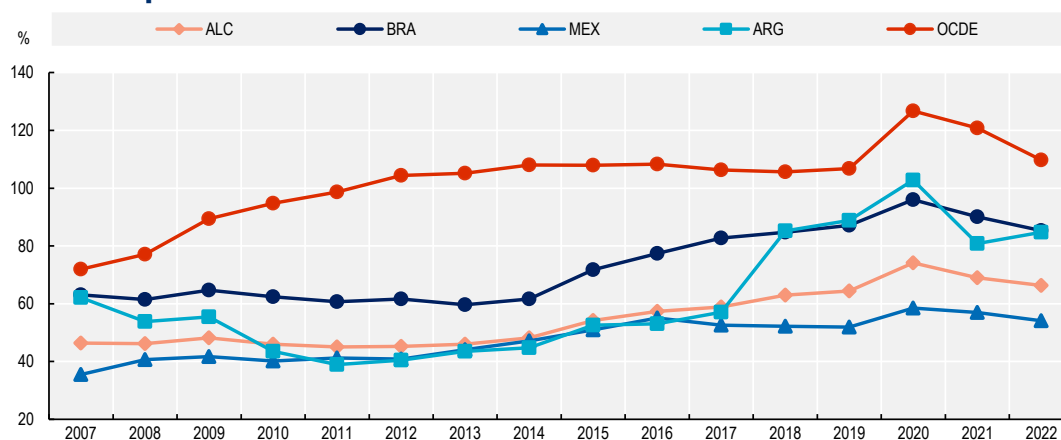
Gráfico 10.8. Deuda bruta de las administraciones públicas como porcentaje del PIB, 2019 y 2022



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/5x9wy3>

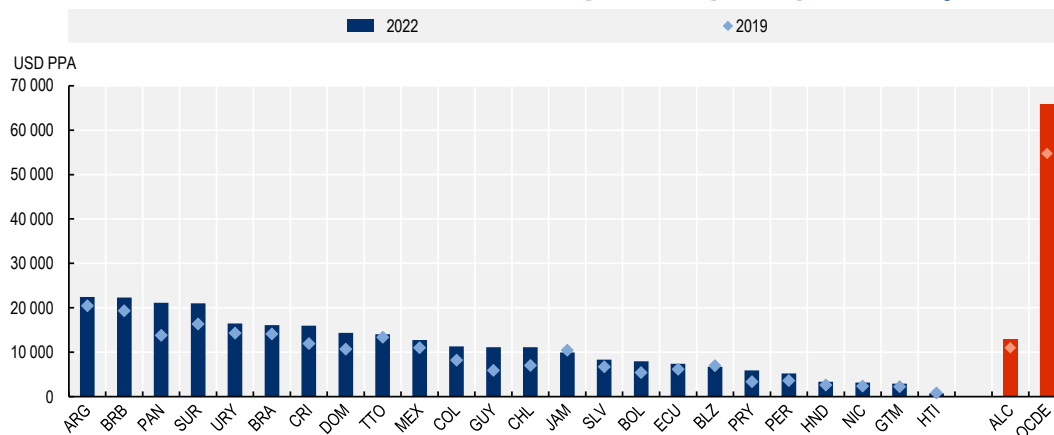
Gráfico 10.9. Deuda bruta de las administraciones públicas como porcentaje del PIB: ALC, OCDE y economías más importantes de ALC, 2007-22



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/emxk4t>

Gráfico 10.10. Deuda bruta de las administraciones públicas per cápita, 2019 y 2022



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/u3njhe>

10.5. Ingresos fiscales de recursos naturales no renovables (RNNR)

Varios países de América Latina y el Caribe (ALC) cuentan con recursos naturales no renovables (RNNR), principalmente hidrocarburos (petróleo y gas), metales y minerales, que constituyen una importante fuente de ingresos públicos. Sin embargo, estos recursos son finitos y los ingresos que generan pueden ser muy volátiles debido a fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales. La gestión de los RNNR también debe tener en cuenta la equidad intergeneracional: garantizar que la explotación de estos recursos naturales no comprometa las oportunidades de las generaciones futuras ni la sostenibilidad medioambiental.

Los precios de referencia de la producción petrolera y minera repuntaron con fuerza en 2021, impulsados por la mejora de las condiciones macroeconómicas y el retraso de la oferta. La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, junto con el levantamiento de las restricciones ocasionadas por la COVID-19 en China, provocaron nuevas subidas de precios en 2022. Se estima que los ingresos procedentes de la exploración y venta de petróleo y gas en la región de ALC han aumentado de 2.6% del producto interno bruto (PIB) en 2021 al 4.2% en 2022. Sin embargo, este promedio se ve afectado por la evolución de las economías relativamente pequeñas de Guyana y Trinidad y Tobago, ya que reducen el promedio de ALC en 1 punto porcentual (p.p.) (OCDE et al., 2023). En 2022, los ingresos procedentes de la producción minera alcanzaron su nivel más alto desde 2011, lo que equivale a 0.7% del PIB en promedio. Esto fue resultado del aumento de la producción minera y del aumento de los precios en el mercado internacional (Gráfico 10.11).

Sin embargo, a largo plazo, los ingresos procedentes de los RNNR han disminuido considerablemente en relación con el PIB en toda la región de ALC desde el período 2011-14, cuando los precios de las materias primas alcanzaron su último máximo. En 2011, los ingresos procedentes de los RNNR representaban una media del 7.1% del PIB en los países de ALC. Una década después, en 2021, la cifra había caído a 3.3%, pero con diferencias significativas entre países. Por ejemplo, los ingresos por RNNR se desplomaron 8 p.p. en Ecuador, pasando de 16.3% del PIB en 2011 a 8.3% en 2021, debido a la caída de los precios y de la producción. Bolivia (-8.8 p.p.) y Trinidad y Tobago (-7.5 p.p.) también experimentaron importantes caídas relativas de los ingresos por RNNR. Otros países, como Brasil, Chile y Perú, experimentaron descensos relativos más modestos, de entre 0 y 3 p.p. a lo largo de la década (Gráfico 10.12). Guyana es una excepción digna de mención: tras un importante descubrimiento de crudo en 2015, el país inició la producción de petróleo a finales de 2019 (OCDE et al., 2023). En 2021, los ingresos del petróleo representaban 5,1% del PIB de Guyana, una cifra que se prevé que aumente en los próximos años (Gráfico 10.12).

La composición de los ingresos procedentes de los RNNR varía entre los países de ALC. Los hidrocarburos son la principal fuente de ingresos en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, México y Trinidad y Tobago, frente a los ingresos de minería. En cambio, Chile y Perú dependen más de la producción minera para sus ingresos y menos de los hidrocarburos. Los hidrocarburos han sido la principal fuente de volatilidad de los ingresos durante el período desde 2011, mientras que los ingresos procedentes de la minería han variado menos en la mayoría de los países (Gráfico 10.13).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la base de datos CEPALSTAT. Los ingresos tributarios procedentes de los RNNR se refieren a los pagos de impuestos y rentas de la propiedad que recibe el sector público por su explotación. Estos pagos se clasifican por cada RNNR considerado y por el tipo de instrumento fiscal. Los regímenes tributarios de estos ingresos están relacionados con los cánones, el impuesto sobre la renta, otros impuestos sobre los ingresos y otros gravámenes. Los RNNR incluyen metales y minerales e hidrocarburos. Los ingresos tributarios procedentes de los hidrocarburos incluyen los ingresos de las actividades previas (exploración y producción) y posteriores (refinado y comercialización). Las administraciones públicas y las empresas públicas constituyen el sector público. En el caso de los RNNR, las empresas públicas son empresas no financieras. Para más información, véase

<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/>.

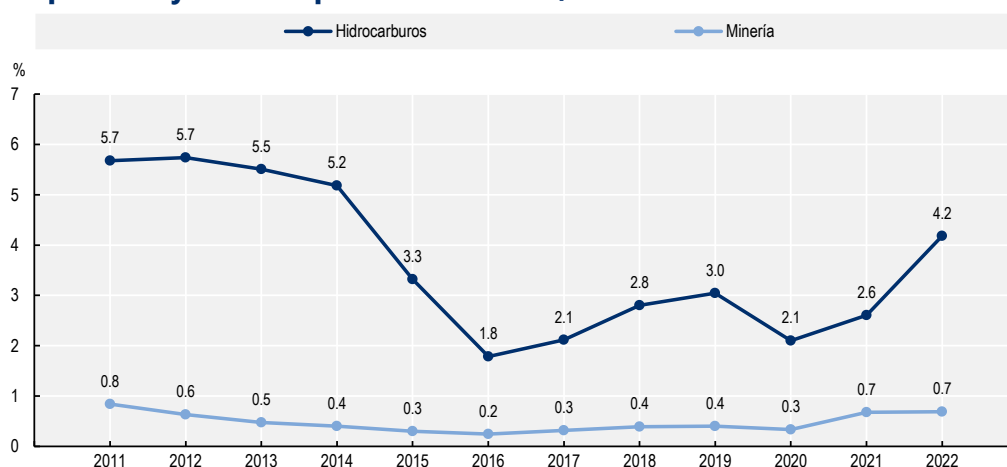
Bibliografía complementaria

OCDE (2023), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a7640683-en>.

Notas para los gráficos

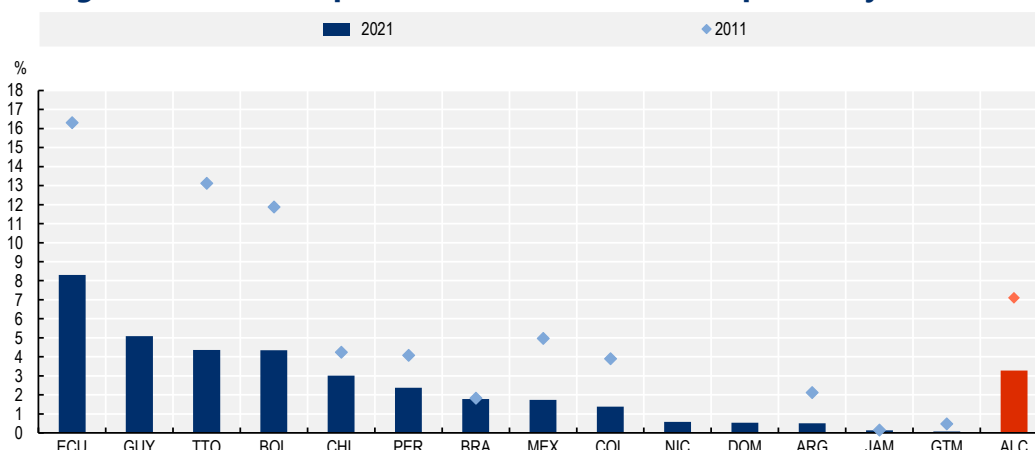
Gráfico 10.11. Los promedios en el caso de los ingresos por hidrocarburos se basan en datos de 10 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Guyana, México, Perú y Trinidad y Tobago) y en el caso de los ingresos por minería, en 12 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Perú y República Dominicana). Las cifras correspondientes a 2022 se basan en fuentes oficiales, previsiones y estimaciones basadas en la variación anual de 2022 de los productos representativos aplicada a los ingresos de 2021.

Gráfico 10.11. Ingresos tributarios de los gobiernos procedentes de los hidrocarburos y la minería como porcentaje del PIB promedio en ALC, 2011-22



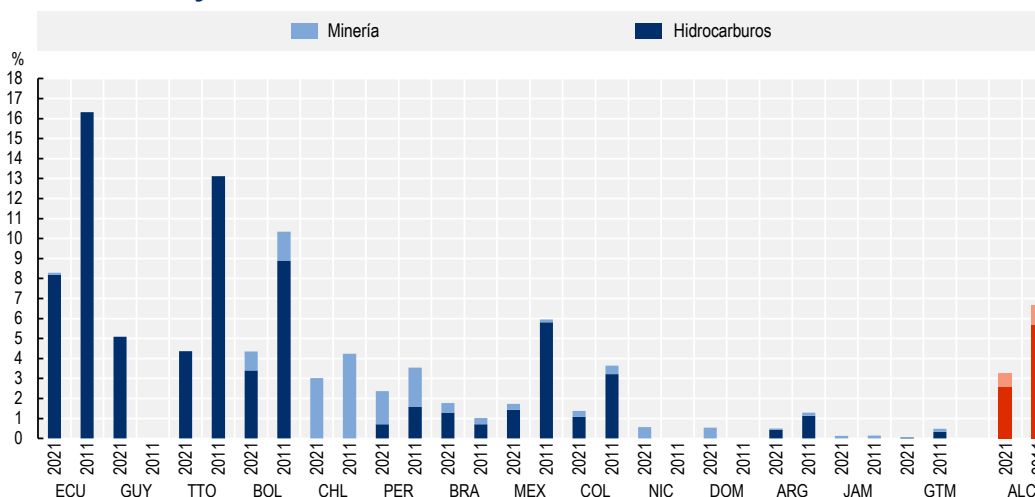
Fuente: CEPAL, Ingresos fiscales provenientes de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe (base de datos de la CEPAL).
StatLink <https://stat.link/k4oybn>

Gráfico 10.12. Ingresos tributarios procedentes de RNNR como porcentaje del PIB, 2011 y 2021



Fuente: CEPAL, Ingresos fiscales provenientes de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe (base de datos de la CEPAL).
StatLink <https://stat.link/f6wqcz>

Gráfico 10.13. Ingresos tributarios procedentes de recursos no renovables, por producto, como porcentaje del PIB, 2011 y 2021



Fuente: CEPAL, Ingresos fiscales provenientes de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe (base de datos de la CEPAL).
StatLink <https://stat.link/3d967b>

Capítulo 11.

Gasto público

11.1. Gastos de la Administración Pública

Los gobiernos son responsables de proporcionar varios servicios y bienes a sus poblaciones y de redistribuir los ingresos mediante prestaciones sociales y subsidios. La participación de los gobiernos en la prestación de servicios varía mucho en la región de América Latina y el Caribe (ALC), al igual que el gasto público que la acompaña: mientras que algunos gobiernos se basan predominantemente en la prestación directa de servicios como la salud y la educación, otros optan por una combinación de prestación pública y privada.

El gasto de las administraciones públicas en ALC aumentó de un promedio del 34.0% del PIB en 2019 al 34.8% en 2022, mientras que los países de la OCDE experimentaron un aumento mayor, de 40.8% del PIB a 43.3%. Dentro del promedio, algunos países de ALC experimentaron reducciones significativas: -9.9 puntos porcentuales (p.p.) en Surinam y -7.6 p.p. en Guyana. Los países con mayor gasto como porcentaje del PIB en 2022 fueron Brasil (46.4%) y Ecuador (39.3%), mientras que Guatemala (14.4%) y Haití (8.3%) registraron los porcentajes más bajos (Gráfico 11.1). Las diferencias reflejan distintos niveles de capacidad institucional, opciones de políticas y necesidades de los ciudadanos, entre otros factores.

El gasto público promedio en proporción al PIB aumentó gradualmente en ALC en el período 2007-22, en un total de 4.7 p.p. En 2020, el gasto público en ALC aumentó en 3.1 p.p., probablemente en respuesta a la pandemia, y menos que en los países de la OCDE (7.4 p.p.). La pandemia obligó a aumentar el gasto en asistencia sanitaria, programas de bienestar social y apoyo a las empresas y particulares afectados. Para 2021 esta tendencia se había invertido y el gasto en la región volvió a los niveles previos a la pandemia (34.0%). Por el contrario, aunque en los países de la OCDE el gasto disminuyó en 2021, se mantuvo por encima de los niveles prepandémicos (46.1% en 2021 frente a 40.8% en 2019) (Gráfico 11.2).

El gasto público promedio per cápita en la región de ALC aumentó 17.7%, entre 2019 y 2022, de USD 5 785 PPA en 2019 a USD 6 809 PPA en 2021, menor al aumento promedio de la OCDE de 23.5%, de USD 19 928 PPA a USD 24 609 PPA. Beneficiándose de un aumento de los ingresos del petróleo, Guyana lideró el crecimiento real del PIB en 2022, y su gasto público per cápita se disparó de USD 3 828 PPA en 2019 a USD 8 770 PPA en 2022 (FMI, 2023). Las mayores reducciones del gasto per cápita durante el período fueron las de Trinidad y Tobago (de USD 8 994 PPA a USD 7 571 PPA) y Surinam (de USD 7 875 PPA a USD 5 409 PPA). Existen diferencias significativas en la región en cuanto al gasto público per cápita en 2022. Argentina encabeza el grupo con un gasto de USD 9 871 PPA per cápita, mientras que Haití sigue siendo el país con el gasto más bajo, con solo USD 262 PPA per cápita (Gráfico 11.3).

El gasto público real per cápita creció a una tasa anual del 5.7% en 2021-22 en la región de ALC. Durante 2019-20, el crecimiento real fue de 0.9%, muy inferior al promedio de 12.5% en los países

de la OCDE. La tasa de crecimiento anual del gasto público real per cápita varió mucho dentro de la región entre 2021 y 2022: hubo un crecimiento rápido en Guyana (27.7%), México (9.8%) y Brasil (9.2%), mientras que en Chile disminuyó un 18.7% (Gráfico en línea F.8.1).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) del FMI (octubre de 2023), basado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Existen algunas diferencias y se han establecido criterios de correspondencia entre ambos. Las administraciones públicas se componen del nivel central, estatal, local y de fondos seguridad social.

Los gastos comprenden el consumo intermedio, la remuneración de los asalariados, los subsidios, la renta de la propiedad (incluido el gasto en intereses), las prestaciones sociales, las subvenciones y otros gastos, y las inversiones. Por lo tanto, los gastos totales se componen de los gastos totales y de la adquisición neta de activos no financieros. El producto interno bruto (PIB) es la medida estándar del valor de los bienes y servicios producidos por un país durante un período. La paridad del poder adquisitivo (PPA) es el número de unidades de la moneda del país B necesarias para adquirir la misma cantidad de bienes y servicios en el país A. Para más información sobre el cálculo del gasto público per cápita, véase Ingresos de las administraciones públicas. Para el promedio OCDE, los datos proceden de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE, sobre la base del marco del SCN.

Bibliografía complementaria

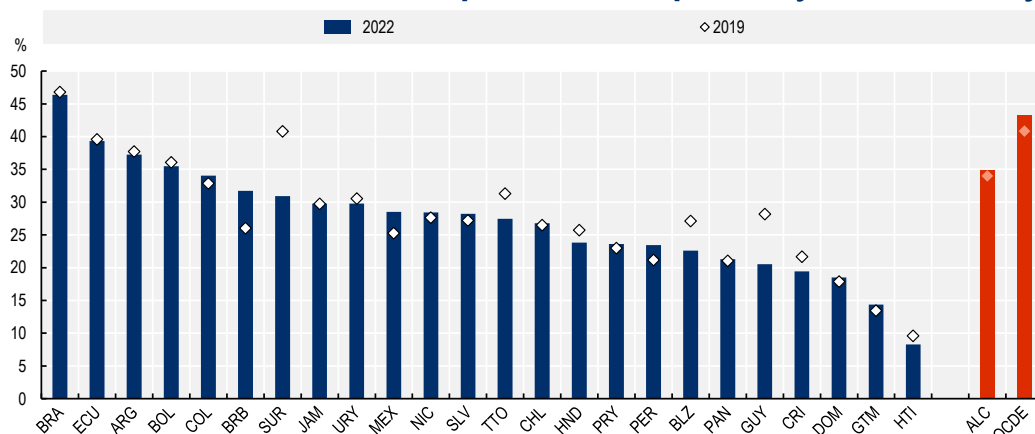
FMI (2023), Guyana Staff Concluding Statement of the 2023 Article IV Mission, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/09/11/cs91123-guyana-staff-concluding-statement-of-the-2023-article-iv-mission>.

OCDE (2023), *OECD Economic Outlook, Volume 2023 Issue 1*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ce188438-en>.

Notas para los gráficos

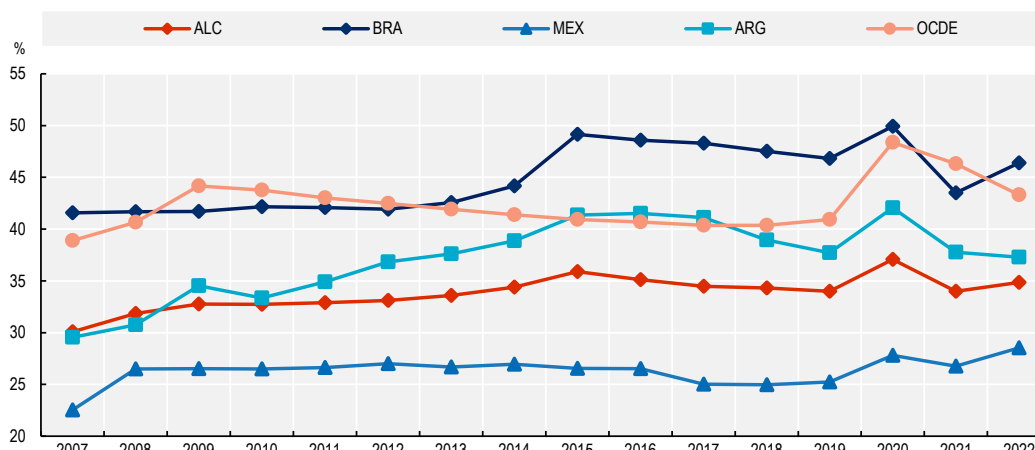
Los datos de 2022 para Guyana y Surinam son estimaciones.

F.8.1 (Tasa de crecimiento promedio anual del gasto público real per cápita, 2019-20, 2020-21 y 2021-22) está disponible en línea en el Anexo F.

Gráfico 11.1. Gasto de las administraciones públicas como porcentaje del PIB, 2019 y 2022

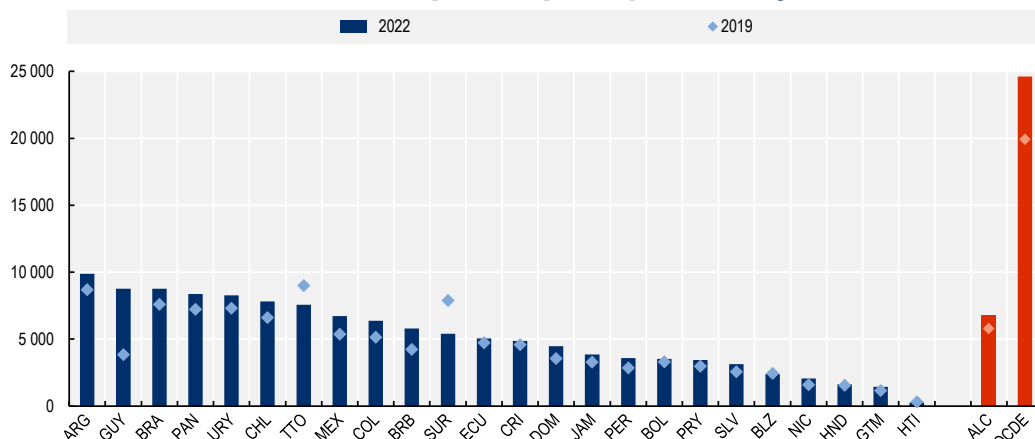
Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/j32gli>

Gráfico 11.2. Gasto público general como porcentaje del PIB: ALC, OCDE y economías más importantes de ALC, 2007-22

Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/e3fc8j>

Gráfico 11.3. Gastos de la administración pública per cápita, 2019 y 2022

Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/c4m581>

11.2. Estructura del gasto de las administraciones públicas por transacción económica

El gasto público puede clasificarse en función de transacciones económicas como la remuneración a empleados, consumo intermedio, subsidios, renta de la propiedad (incluyendo intereses), prestaciones sociales, subvenciones e inversiones. Este enfoque difiere de la clasificación del gasto por funciones que agrupa por temáticas (por ejemplo, salud, educación o defensa). En su lugar, se centra en las transacciones transversales a las actividades gubernamentales. Examinar el gasto por transacción económica permite profundizar en los patrones de gasto y su impacto en la economía.

En 2021, las prestaciones sociales y la remuneración a empleados representaron en conjunto 60.6% del gasto público general en la región de América Latina y el Caribe (ALC) y 61.4% en los países de la OCDE. La categoría más grande en la región son las prestaciones sociales (por ejemplo, pensiones o transferencias condicionadas de efectivo), que representan 34.8% del gasto, un aumento de 1.5 puntos porcentuales (p.p.) desde 2019. Los países de la OCDE gastaron una mayor proporción en prestaciones sociales en 2021 (41.4%, un incremento de 0.8 p.p. desde 2019). La remuneración a empleados es la segunda transacción económica más importante tanto para los países de ALC como para los de la OCDE, y representa una proporción mayor del gasto en ALC (25.8%) que en los países de la OCDE (20%). Esta proporción ha disminuido en 1.6 p.p. desde 2019 en los países de ALC y en 2.3 p.p. en los de la OCDE (Tabla 11.1).

Los patrones de gasto varían mucho entre los países de ALC. Por ejemplo, 43.5% del gasto total de Guatemala se destinó a la remuneración de los empleados en 2021, el porcentaje más alto en ALC, mientras que en Colombia fue solo del 17.9%. Chile gastó la mayor parte en prestaciones sociales (49%), frente a 7.1% de El Salvador. Estas disparidades muestran las diferentes estructuras del gasto de las administraciones públicas por transacción económica en ALC (Tabla 11.1).

En los países de ALC, la renta de la propiedad representó 12.9% del gasto en 2021, el doble de la proporción promedio en los países de la OCDE (5.1%). Por el contrario, los países de la OCDE gastaron más en inversión pública en 2021 (7.4% en promedio) que los países de ALC (4.8%). En 2021, los subsidios representaron 1.3% del gasto en ALC, un aumento con respecto a 0.9% de 2019, mientras que los países de la OCDE ampliaron considerablemente su gasto en subsidios de 2.2% en 2019 a 4.5% en 2022 (Tabla 11.1). Este aumento comparativamente fuerte del gasto en subsidios podría deberse a las diferencias en las políticas industriales, ya que los países de la OCDE hacen más énfasis en la intervención pública para fomentar la inversión en determinados sectores clave.

En cuanto al producto interno bruto (PIB), el gasto en prestaciones sociales ascendió en promedio a 13.3% del PIB en ALC en 2021, menos que en los países de la OCDE (19.1%). Guatemala (1.8%) y Perú (2%) gastaron la menor proporción del

PIB en prestaciones sociales. La remuneración a empleados ascendió en promedio a 9.8% del PIB en ALC, porcentaje similar al de los países de la OCDE (9.3%). El gasto en inversiones es sustancialmente inferior en ALC (1.8% del PIB) que en el promedio de los países de la OCDE (3.4%). Sin embargo, Perú (4.2%), El Salvador (3.8%) y Paraguay (3.6%) gastan más en inversión en la región en relación con el PIB, por encima de la media de la OCDE (Gráfico 11.4).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la base de datos Estadísticas de las Finanzas Públicas (EFP) del FMI, que aplica los conceptos establecidos en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para analizar y evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN).

Los gastos comprenden el consumo intermedio, remuneración a empleados, subvenciones, renta de la propiedad (incluido el gasto en intereses), prestaciones sociales (prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie y de transferencias sociales en especie proporcionadas a los hogares a través de los productores de mercado), subvenciones y otros gastos (principalmente transferencias corrientes y de capital, pero también otros gastos menores como otros impuestos sobre la producción, impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio, etc., y ajustes por cambios en los derechos de pensión), e inversiones. Todas estas transacciones a nivel del gobierno general se registran de forma consolidada (es decir, se compensan las transacciones entre niveles de la administración). Para el promedio de la OCDE, los datos proceden de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE, sobre la base del marco del SCN.

Bibliografía complementaria

OCDE (2023), *Economic Policy Reforms 2023: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9953de23-en>.

Pessino, C., A. Izquierdo y G. Vuletin (2018), Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos, BID, Washington, DC, <https://publications.iadb.org/es/publicacion/mejor-gasto-para-mejores-vidas>.

Notas para los gráficos

Los datos de México, Paraguay y Perú se registran sobre una base en efectivo (*cash basis*).

Los datos de Costa Rica y México no se incluyen en el promedio de ALC.

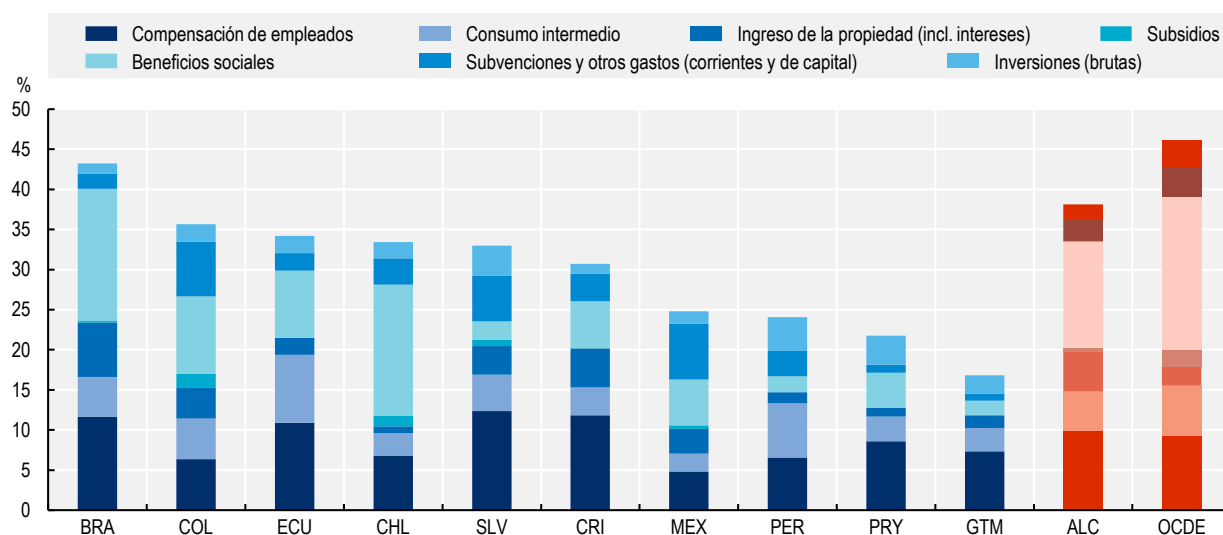
Tabla 11.1. Estructura del gasto de las administraciones públicas por transacción económica, 2019 y 2021

% del gasto total	Remuneraciones de los asalariados		Consumo intermedio		Subsidios		Renta de la propiedad (incl. intereses)		Prestaciones sociales		Subvenciones y otros gastos (corrientes y de capital)		Inversiones (brutas)	
	2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021
Brasil	27.9	26.9	11.1	11.6	0.6	0.5	15.3	15.7	38.6	38.2	4.1	4.3	2.5	2.9
Chile	27.3	20.4	11.2	8.4	4.2	3.9	3.4	2.6	19.3	49.0	25.9	9.8	8.6	6.0
Colombia	18.3	17.9	15.5	14.1	1.8	4.8	9.9	10.9	26.4	27.1	19.4	19.0	8.6	6.2
Costa Rica	..	38.6	..	11.3	..	0.0	..	15.8	..	19.2	..	11.2	..	4.0
Ecuador	31.0	31.9	25.9	24.8	0.0	0.0	9.8	6.2	20.5	24.5	5.4	6.4	7.5	6.2
El Salvador	41.3	37.5	16.1	13.7	2.6	2.3	11.6	10.8	8.6	7.1	12.8	17.1	7.0	11.5
Guatemala	44.1	43.5	15.5	17.4	0.0	0.4	8.5	9.2	10.5	10.6	6.1	5.5	15.3	13.5
México	21.3	19.4	9.6	9.0	2.5	1.8	12.9	12.4	22.5	23.0	26.4	28.1	4.8	6.2
Paraguay	42.4	39.6	11.4	14.0	0.0	0.0	4.0	5.2	20.0	20.1	4.5	4.6	17.7	16.5
Perú	31.2	27.2	27.2	28.1	0.0	0.0	5.9	5.8	9.9	8.1	7.6	13.3	18.2	17.5
ALC	27.4	25.8	13.0	13.1	0.9	1.3	13.1	12.9	33.3	34.8	7.5	7.4	4.8	4.8
OCDE	22.4	20.0	14.1	13.7	2.2	4.5	6.2	5.1	40.6	41.4	6.2	7.8	8.2	7.4

Fuentes: Datos para los países de ALC: Base de datos Estadísticas de las Finanzas Públicas (EFP) del FMI; datos para el promedio de la OCDE: Base de datos Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE.

StatLink  <https://stat.link/dqxs8u>

Gráfico 11.4. Gasto público por transacción económica como porcentaje del PIB, 2021



Fuentes: Datos para los países de ALC: Base de datos Estadísticas de las Finanzas Públicas (EFP) del FMI; datos para el promedio de la OCDE: Base de datos Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE.

StatLink  <https://stat.link/ux4i5t>

11.3. Estructura de gastos por nivel de gobierno

La asignación de servicios y responsabilidades de gasto entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales varía significativamente de un país a otro, y depende en gran medida de si el país está organizado como un Estado federal o unitario. Muchas funciones gubernamentales requieren colaboración y financiación compartida entre los distintos niveles de gobierno. A menudo se considera que los gobiernos subnacionales son más hábiles que los centrales a la hora de comprender las necesidades locales y más capaces de personalizar eficazmente la prestación de servicios públicos para satisfacer las necesidades de la población. Por ello, comprender la distribución del gasto público a nivel subnacional es clave para garantizar la ejecución eficaz de las políticas públicas.

En 2021, en promedio, los gobiernos centrales de los países de América Latina y el Caribe (ALC) eran responsables de 62.5% del gasto público total, un porcentaje significativamente mayor que el promedio de los países de la OCDE de 45.2%. Esto indica una mayor centralización de las responsabilidades fiscales en la región de ALC en comparación con los países de la OCDE. Los países de ALC más centralizados en cuanto a la proporción del gasto público a cargo del gobierno central fueron Chile (89.4%), Paraguay (78.9%) y El Salvador (78.6%). En cambio, en México, un país con un sistema federal, el gasto del gobierno central fue del 41.3%, más cercano al promedio de la OCDE, lo que indica una distribución más equilibrada de las responsabilidades fiscales. Aunque hay excepciones, como México, la tendencia general en la región de ALC es que las competencias de gasto se concentren más en los gobiernos centrales que en los subnacionales, en comparación con los países de la OCDE (Gráfico 11.5).

Entre 2019 y 2021, los patrones de gasto se reequilibraron ligeramente hacia el centro entre los países de ALC. La participación de los gobiernos centrales en el gasto aumentó marginalmente, en 0.4 puntos porcentuales (p.p.), mientras que la participación de los gobiernos estatales disminuyó en 0.4 p.p. Sin embargo, algunos países experimentaron cambios sustancialmente mayores de lo que sugiere este promedio. La proporción del gasto del gobierno central creció 4.5 p.p. en Chile, y 4.4 p.p. en El Salvador y Colombia, lo que indica una mayor centralización. Un patrón similar se observó entre los países de la OCDE, donde el gasto del gobierno central aumentó un 4% de media. Dos países de ALC se alejaron de la centralización entre 2019 y 2021, con una disminución de la proporción del gasto del gobierno central en Ecuador (-2.2 p.p.), y Brasil (-1.7 p.p.). En Ecuador, este reequilibrio benefició al gasto en seguridad social (+2.5 p.p.), mientras que en Brasil se dirigió

hacia el nivel estatal (+0.7 p.p.) y local (+1.0 p.p.) (Gráfico 11.6). El cambio observado hacia una mayor centralización en la región de ALC y en los países de la OCDE podría atribuirse en parte al aumento del gasto del gobierno central en respuesta a la pandemia de COVID-19.

Metodología y definiciones

Los datos proceden de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) del FMI (octubre de 2023), basado en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Sin embargo, existen algunas diferencias, lo que ha llevado a establecer criterios de correspondencia entre ambos.

El gobierno general se compone del nivel central, estatal, local y fondos de la seguridad social. El gobierno estatal aplica a los estados federales de Brasil y México y a los países altamente descentralizados como Colombia, Paraguay y Perú. Para obtener información detallada sobre los componentes del gasto, véase Gastos de la Administración Pública. Los datos entre niveles de gobierno excluyen las transferencias entre niveles de gobierno para que pueda observarse la contribución de cada subsector a los gastos totales de las administraciones públicas, que en este nivel están consolidados. Para la media de la OCDE, los datos proceden de la base de datos Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE, sobre la base del marco del SCN.

Bibliografía complementaria

OCDE (2021), *Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/201c75b6-en>.

Radics, A. *et al.* (2023), Panorama de las relaciones fiscales entre niveles de gobierno de países de América Latina y el Caribe, BID, Washington, DC, <https://doi.org/10.18235/0004708>.

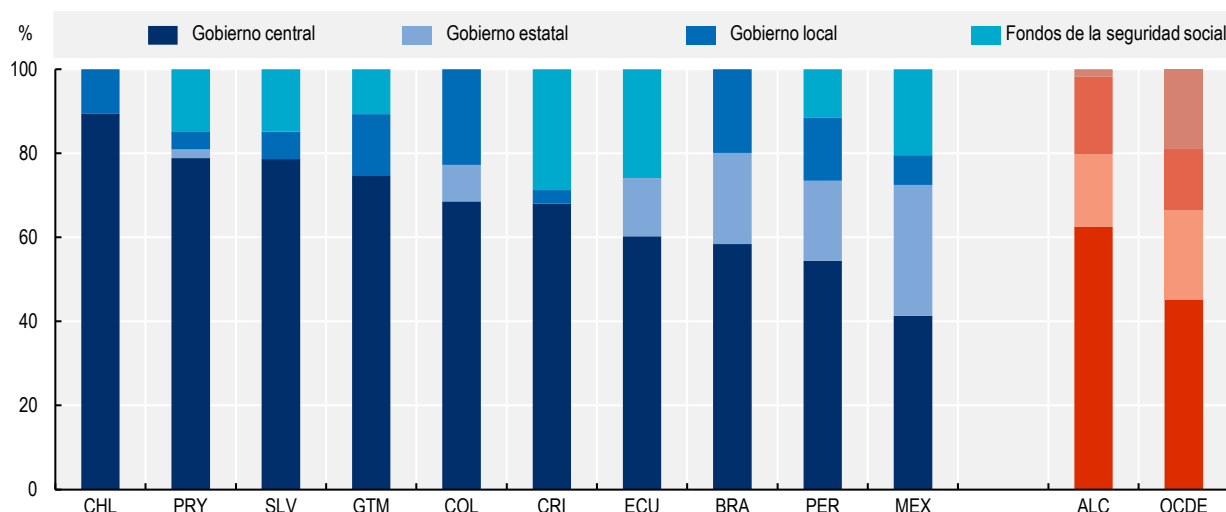
Notas para los gráficos

Los datos de México, Paraguay y Perú se registran sobre una base en efectivo (*cash basis*).

Se excluyen las transferencias entre niveles de gobierno. Los datos de México no se incluyen en la media de ALC.

En Brasil, Chile y Colombia, los fondos de la seguridad social están incluidos en la administración central.

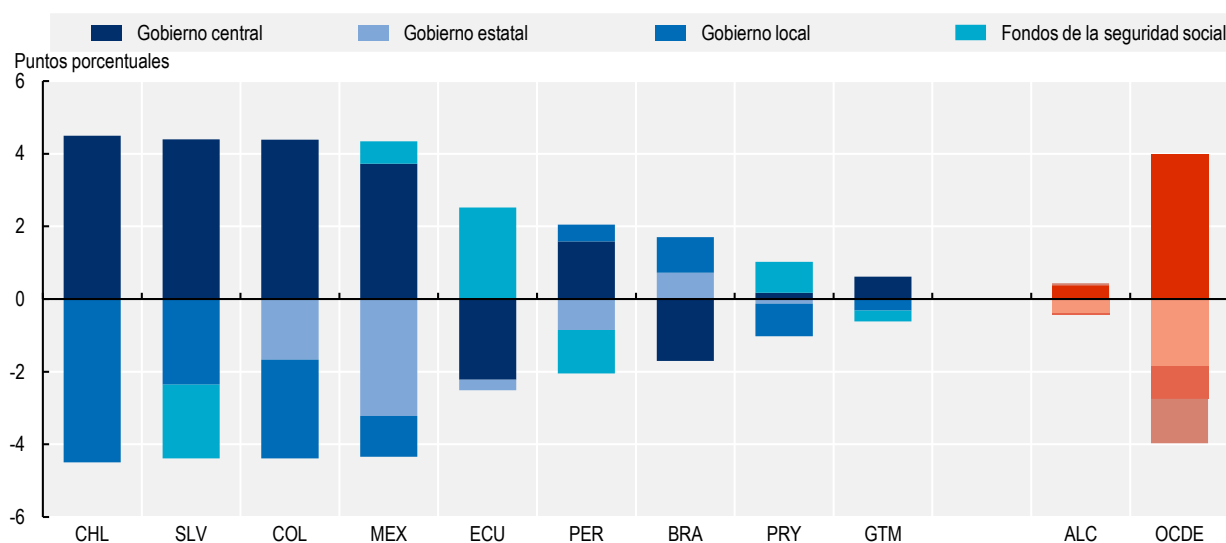
Gráfico 11.5. Distribución del gasto de las administraciones públicas por niveles de gobierno, 2021



Fuentes: Datos para los países de ALC: Base de datos Estadísticas de las Finanzas Públicas (EFP) del FMI; datos para el promedio de la OCDE: Base de datos Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE.

StatLink <https://stat.link/mj8f4w>

Gráfico 11.6. Cambio en la distribución del gasto de las administraciones públicas entre los distintos niveles de gobierno, 2019 a 2021



Fuentes: Datos para los países de ALC: Base de datos Estadísticas de las Finanzas Públicas (EFP) del FMI; datos para el promedio de la OCDE: Base de datos Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE.

StatLink <https://stat.link/xnk06g>

11.4. Balance fiscal de las administraciones públicas

El balance fiscal es la diferencia entre los ingresos y los gastos de un gobierno, e indica si las cuentas públicas están equilibradas o si hay superávit o déficit. Los déficits recurrentes a lo largo del tiempo pueden significar la acumulación de deuda pública y enviar señales preocupantes a consumidores e inversores sobre la sostenibilidad de las cuentas públicas, lo que puede desalentar las decisiones de consumo o inversión. No obstante, si la deuda se mantiene en un nivel sostenible, los déficits pueden ayudar a financiar inversión pública necesaria o, en circunstancias excepcionales como choques externos inesperados (por ejemplo, pandemias, guerras o desastres naturales), pueden mantener las condiciones de vida y preservar la estabilidad social.

En 2022, el balance fiscal promedio de las administraciones públicas en América Latina y el Caribe (ALC) ascendió a -3.4% del producto interno bruto (PIB). Solo 6 de los 24 países registraron superávit, siendo los mayores los de Honduras (1.6%), Chile (1.4%) y Nicaragua (0.8%) (Gráfico 11.7). Entre 2007 y 2022, la evolución del balance fiscal en los países de ALC mostró una tendencia mixta. Entre 2015 y 2021, México tuvo sistemáticamente déficits inferiores al promedio, mientras que Brasil y Argentina tuvieron déficits sustancialmente mayores. Los distintos niveles de déficit fiscal pueden deberse a las diferentes estructuras económicas, los niveles de gasto y eficiencia del gobierno, las capacidades de generación de ingresos y las influencias económicas externas, como las relaciones comerciales y las fluctuaciones del mercado mundial. La magnitud de la respuesta fiscal a la pandemia de COVID-19 también difirió, reflejando tanto la elección de políticas públicas como la capacidad fiscal. En 2020, al inicio de la pandemia, Brasil registró el mayor déficit (11.9% del PIB) de las tres economías más grandes de ALC, frente al promedio de ALC de 8.2%, e incluso mayor que el promedio de la OCDE, de 10.1%. El déficit fiscal de Argentina se aproximó al promedio, de 8.6%, mientras que el de México fue significativamente menor, de 4.3% (Gráfico 11.8).

El balance primario es la diferencia entre ingresos y gastos, excluyendo los pagos de intereses netos sobre la deuda. Este resalta la capacidad de los gobiernos para hacer frente a sus compromisos financieros sin endeudarse más. Es un indicador más preciso del estado general de las finanzas públicas de un país que el balance fiscal general. En 2022, el balance primario promedio en ALC fue de 0.5% del PIB. Esto indica que, en general, los gobiernos recaudaban ligeramente más dinero del que gastaban. De 24 países, 13 tenían superávit en su saldo primario en 2022, siendo Jamaica (5.8%) el país con mayor superávit en relación con el PIB. Los 11 países restantes tuvieron déficits primarios (Gráfico 11.9).

Los pagos de intereses netos por el pago de la deuda pública son una parte inflexible de la presupuestación pública, y los países deben cumplirlos en todo momento para mantener el acceso a los mercados financieros internacionales y a los fondos multilaterales. En promedio, los pagos de intereses netos entre los países de ALC en 2022 ascendieron a 3.9% del PIB, una proporción mayor que en la OCDE (2.1%). Los países con los pagos de intereses netos más elevados en relación con el PIB fueron Jamaica (5.5% del PIB), Brasil (5.2%) y México (5.0%). Chile fue el único que tuvo un pago de intereses netos negativo (-0.5%), lo que significa que el país ganó más por los intereses de la deuda que había emitido que por los intereses que tuvo que pagar por sus préstamos (Gráfico 11.9).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) del FMI (octubre de 2023), basado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Sin embargo, existen algunas diferencias, lo que ha llevado a establecer criterios de correspondencia entre ambos.

El balance fiscal, también denominado préstamo neto (+) o endeudamiento neto (-) de las administraciones públicas, se calcula como el total de ingresos menos el total de gastos. Indica si un gobierno está poniendo recursos financieros a disposición de otros sectores o utilizando los recursos generados por otros sectores. El balance primario es el balance fiscal excluidos los pagos de intereses netos sobre los pasivos de las administraciones públicas (es decir, los pagos de intereses menos los ingresos por intereses). Para el promedio de la OCDE, los datos proceden de la base de datos de Estadísticas de Cuentas Nacionales de la OCDE, sobre la base del marco del SCN.

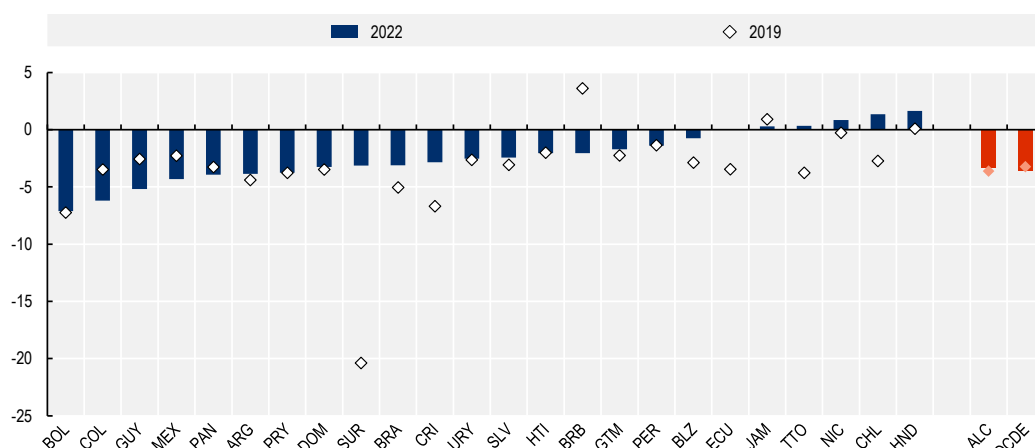
Bibliografía complementaria

- OCDE (2023), *OECD Economic Outlook, Interim Report September 2023: Confronting Inflation and Low Growth*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1f628002-en>.
- OCDE (2023), *OECD Economic Outlook, Volume 2023, Issue 1*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ce188438-en>.
- Robinson, M. (2022), "Public finances after the COVID-19 pandemic", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 22/3, <https://doi.org/10.1787/f26b2a3b-en>.

Notas para los gráficos

Los datos de 2022 para Guyana y Surinam son estimaciones.

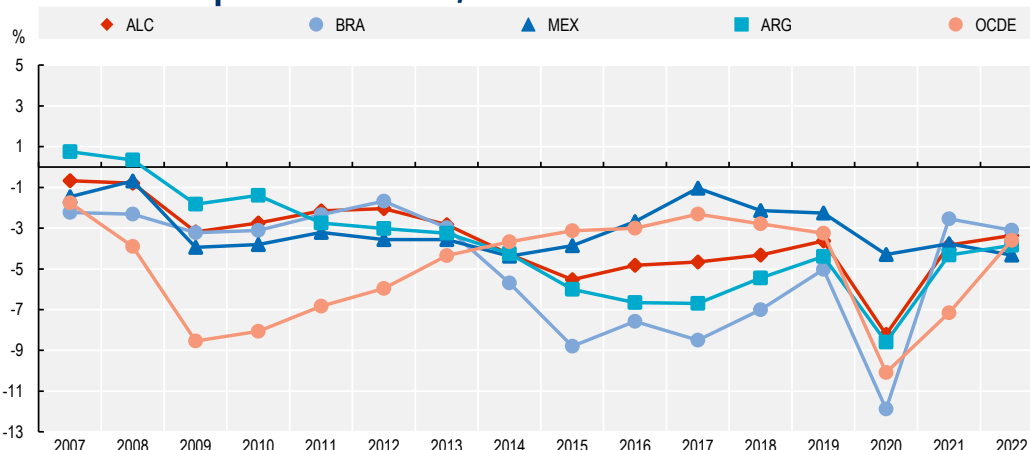
Gráfico 11.7. Balance fiscal de las administraciones públicas como porcentaje del PIB, 2019 y 2022



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/i78fsq>

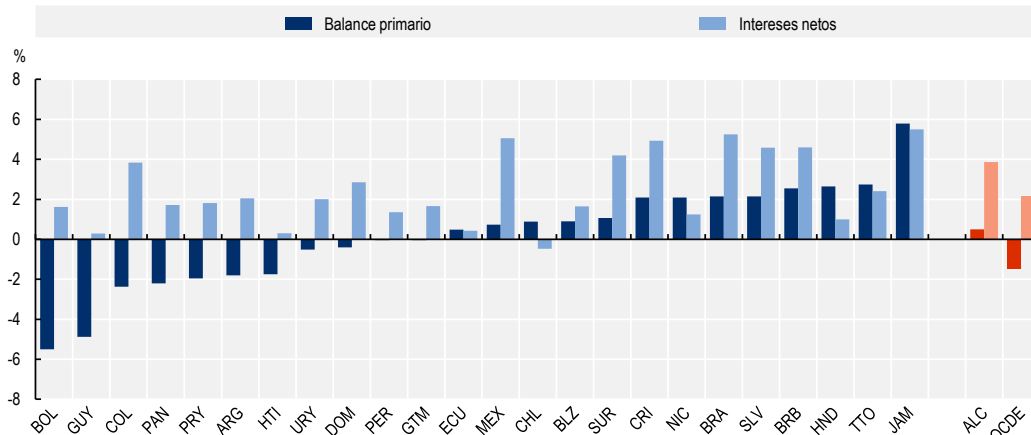
Gráfico 11.8. Balance fiscal de las administraciones públicas como porcentaje del PIB: ALC, OCDE y economías más importantes de ALC, 2007-22



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/haie7c>

Gráfico 11.9. Balance primario de las administraciones públicas y gasto en intereses netos como porcentaje del PIB, 2022



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la OCDE (base de datos).

StatLink <https://stat.link/khsmzj>

11.5. Balance estructural de las administraciones públicas

El balance fiscal estructural o subyacente es la diferencia entre los ingresos y los gastos públicos corregida de los efectos que podrían atribuirse al ciclo económico y a acontecimientos puntuales. Eliminar de las cifras los efectos de las fluctuaciones económicas permite a los encargados de las políticas públicas identificar las tendencias subyacentes de los agregados económicos y evaluar mejor la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo. Los ingresos gubernamentales tienden a disminuir durante las recesiones económicas, a medida que caen los ingresos. Al mismo tiempo, el gasto tiende a aumentar, a medida que aumenta el número de personas que solicitan asistencia social o subsidios de desempleo. Los gobiernos también pueden aumentar el gasto público para estimular la economía. Todos estos efectos fueron visibles durante la pandemia de COVID-19. El balance estructural es una medida del balance presupuestario que tendría un gobierno con sus políticas actuales si la economía funcionara a su pleno potencial ("PIB potencial").

Entre 2019 y 2022, el balance estructural promedio de las administraciones públicas en América Latina y el Caribe (ALC) se deterioró en 1.3 puntos porcentuales (p.p.), pasando de un balance promedio de -3.4% del producto interno bruto (PIB) potencial en 2019 a -4.7% en 2022. Del mismo modo, el balance promedio de la OCDE también bajó, pasando de -1.38 en 2019 a -3.8% en 2022. La mayoría de los países de ALC aumentaron sus déficits estructurales entre 2019 y 2022, y se registraron los mayores incrementos en Barbados (5.7 p.p. del PIB potencial) y Colombia (4.7 p.p.). Por el contrario, algunos experimentaron una mejora de su balance estructural. Surinam, un caso atípico, mejoró su balance estructural en 18.6 p.p. del PIB potencial en el mismo período, aunque sigue registrando un déficit. Otros países que mejoraron sus déficits estructurales entre 2019 y 2022, aunque en menor medida, son Costa Rica (2.7 p.p.), Ecuador (2.7 p.p.) y Guyana (2.6 p.p.). Todos los países tenían balances estructurales negativos en 2022, siendo Ecuador el que más se acercaba al equilibrio, con un balance estructural de -0.8% del PIB potencial (Gráfico 11.10).

Se prevé que el balance estructural promedio en la región mejore entre 2022 y 2025 en 1.4 p.p. (la misma proyección que para los países de la OCDE), alcanzando un valor de -3.4% del PIB potencial en 2025, cercano a los niveles prepandémicos (-3.4% en 2019). Se prevén mejoras en el balance estructural como porcentaje del PIB potencial entre 2022 y 2025 para Surinam (4.0 p.p.), Colombia (3.6 p.p.) y Argentina (2.9 p.p.). Los únicos países que, según las proyecciones, alcanzarán balances positivos en 2025 son Surinam (0.9% del PIB potencial) y Barbados (0.1%), y se espera que este último alcance un superávit en ese año. (Gráfico 11.11.).

Entre las economías más grandes de ALC, se prevé que Argentina (-1.2% del PIB potencial) y México (-2.8%) presenten balances estructurales más próximos al equilibrio que el promedio de ALC en 2025. En cambio, en Brasil se prevé un balance estructural de -5.4% del PIB potencial. Por otra parte, se prevé que la región registre un saldo estructural promedio de -4.6% del PIB potencial en 2024, más alejado del equilibrio que el promedio de la OCDE de -2.7% (Gráfico 11.12.).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) del FMI (octubre de 2023), basado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP). El MEFP proporciona un marco conceptual y contable, que es exhaustivo y adecuado para evaluar la política fiscal. Está armonizado con otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Sin embargo, existen algunas diferencias, lo que ha llevado a establecer criterios de correspondencia entre ambos.

El balance fiscal estructural representa el balance fiscal tal y como se recoge en el marco del SCN, ajustado en función del estado del ciclo económico (medido por la brecha de producción) y de elementos no estructurales ajenos al ciclo (por ejemplo, operaciones fiscales puntuales). La brecha de producción mide la diferencia entre el PIB real y el potencial, donde el PIB potencial es una estimación del nivel de PIB que prevalecería si la economía funcionara a plena capacidad (el PIB potencial no es directamente observable). Para el promedio correspondiente a la OCDE, los datos proceden de la base de datos Perspectivas Económicas de la OCDE N.º 114, que se basa en el marco del SCN.

Bibliografía complementaria

Guillemette, Y. y D. Turner (2021), "The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform", *OECD Economic Policy Papers*, No. 29, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a112307e-en>.

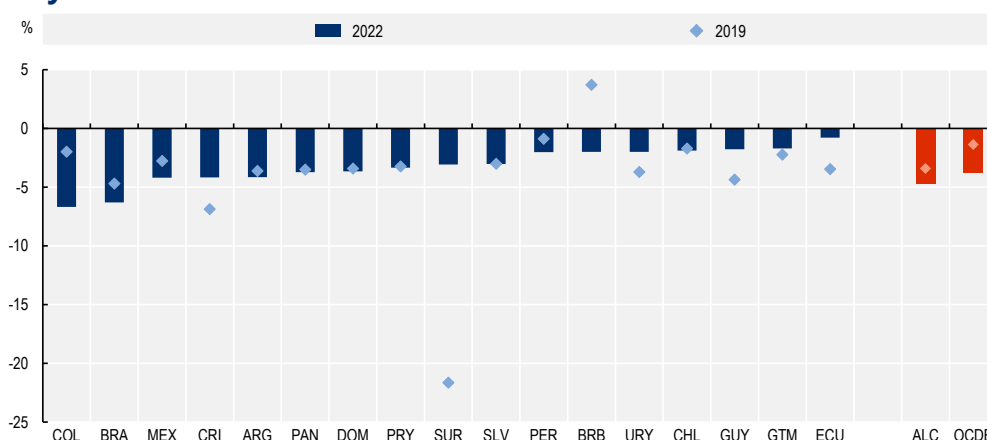
OCDE (2023), *OECD Economic Outlook, Volume 2023 Issue 1*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ce188438-en>.

OCDE (2021), "Global value chains: Efficiency and risks in the context of COVID-19", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/67c75f5dc-en>.

Notas para los gráficos

Los datos de 2022 para Guyana y Surinam son estimaciones.

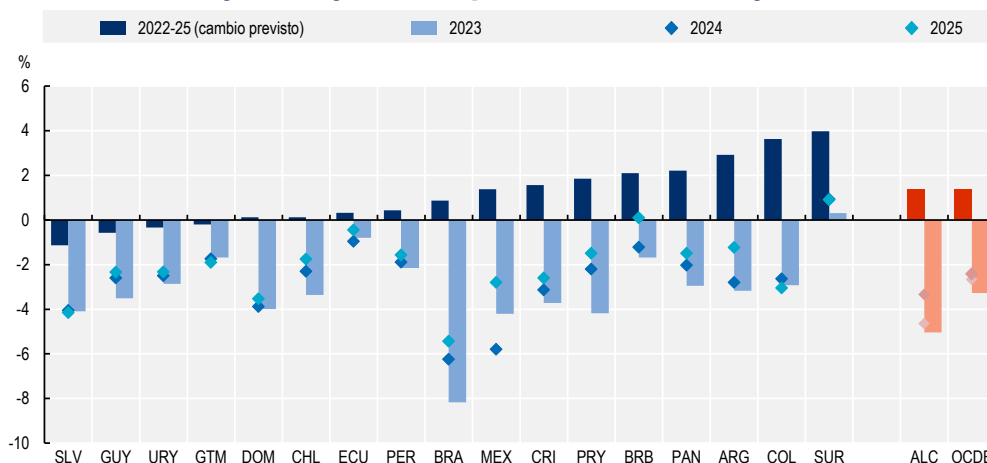
Gráfico 11.10. Balance estructural de las administraciones públicas como porcentaje del PIB potencial, 2019 y 2022



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Perspectivas Económicas de la OCDE N.º 114 (base de datos).

StatLink <https://stat.link/lk3x6r>

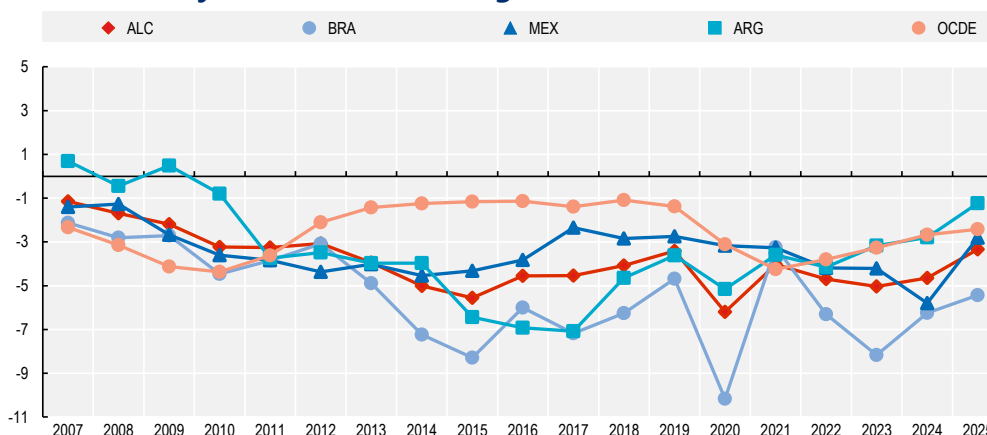
Gráfico 11.11. Balance estructural previsto de las administraciones públicas como porcentaje del PIB potencial en 2023, 2024 y 2025, y cambio previsto entre 2022 y 2025



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Perspectivas Económicas de la OCDE N.º 114 (base de datos).

StatLink <https://stat.link/uja5rd>

Gráfico 11.12. Balance estructural de las administraciones públicas como porcentaje del PIB potencial en ALC, la OCDE y las economías más grandes de ALC, 2007-25



Fuentes: Datos para los países de ALC: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) (octubre de 2023); datos para el promedio de la OCDE: Perspectivas Económicas de la OCDE N.º 114 (base de datos).

StatLink <https://stat.link/7edcfh>

11.6. Relación costo-eficacia

En términos económicos, la eficacia mide el grado en que una actividad cumple sus objetivos. La relación costo-eficacia, que es la relación entre los recursos invertidos (insumo) y los efectos obtenidos (resultado), cumple un papel crucial en la evaluación de la eficacia de las políticas gubernamentales. La educación y la salud disponen de medidas de insumos y resultados suficientemente desarrolladas y normalizadas a escala internacional, lo que permite una comparación significativa de su relación costo-eficacia.

Salud

El gasto en salud representa una parte considerable del gasto público total. Una forma de captar la relación costo-eficacia en la salud en términos generales es comparando las mejoras de los países en la esperanza de vida al nacer (resultado) con su gasto en salud total per cápita (insumo). El gasto en salud corriente comprende tanto el gasto público como el privado. Esto es importante, ya que el gasto privado en América Latina y el Caribe (ALC) representa una parte considerablemente mayor del gasto en salud que en los países de la OCDE. En ALC, un 32.4% del gasto en salud se pagó de forma directa en 2019, en comparación con el promedio de 20% de la OCDE (OCDE/The World Bank, 2023). La esperanza de vida sirve como resultado agregado de la eficacia de los sistemas de salud, con la salvedad de que la esperanza de vida también se ve afectada por factores que van más allá de las actividades de salud y los niveles de gasto, como los hábitos de vida y el entorno físico. En ALC, el gasto en salud está fuertemente correlacionado con la esperanza de vida al nacer, con una correlación de 0.66. La esperanza de vida media en ALC es de 73.2 años, frente a 80.1 en promedio en los países de la OCDE. Sin embargo, en los países de la OCDE el gasto promedio per cápita en salud supera en seis veces al de ALC.

Los países situados por encima de la línea ajustada del Gráfico 11.13, como Antigua y Barbuda, Chile y Costa Rica, tienen una esperanza de vida alta en relación con su gasto en salud, lo que podría indicar una elevada relación costo-eficacia en salud. Barbados, Panamá y Uruguay son algunos de los que más gastan, con expectativas de vida acordes con el gasto. Por el contrario, aunque Bahamas tiene el mayor gasto en salud de ALC, su esperanza de vida es relativamente baja (72.6 años), lo que puede deberse al fuerte aumento del gasto en salud en respuesta a la pandemia de COVID-19 (OCDE/The World Bank, 2023).

Educación

La relación costo-eficacia de los sistemas educativos puede medirse comparando los resultados de aprendizaje de los alumnos –basados en las puntuaciones obtenidas en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE– (resultado) y el gasto acumulado en educación por

alumno (insumo). Sin embargo, las puntuaciones PISA también se ven influidas por otros factores estructurales, como el tiempo que los alumnos pasan aprendiendo fuera de las clases regulares, así como el entorno familiar y social. La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto en el sistema educativo mundial, aunque los resultados en lectura y matemáticas ya estaban descendiendo antes de la pandemia (OCDE, 2023).

En 2020, los países de ALC gastaron en promedio un total acumulado de USD 1 397 PPA por alumno en el transcurso de su educación primaria y secundaria. Los resultados medios de las pruebas PISA en el caso de los alumnos de ALC son ligeramente superiores en lectura (406) que en matemáticas (381), con una correlación positiva entre el gasto acumulado por alumno y los resultados PISA. Esta relación es más fuerte para los resultados en lectura, con una correlación de 0.64, y ligeramente menor para matemáticas (0.59). Chile tiene los resultados más altos (412 en matemáticas y 448 en lectura) y el mayor gasto por alumno (USD 2 763 PPA). Uruguay gasta menos (USD 2 152), aunque por encima del promedio ALC, y obtiene resultados comparativamente buenos en matemáticas (409). México (USD 1 222 PPA) y Perú (USD 918 PPA) gastan menos que el promedio por alumno, pero obtienen resultados superiores al promedio, lo que indica una alta relación costo-eficacia. (Gráfico 11.14 y Gráfico 11.15).

Metodología y definiciones

El gasto en salud mide el consumo final de bienes y servicios de salud (es decir, el gasto en salud corriente), incluida la atención personal y colectiva, pero excluidas las inversiones. La esperanza de vida mide el promedio de tiempo que puede esperar vivir un recién nacido si no cambian las tasas de mortalidad vigentes.

Cada tres años PISA evalúa el desempeño de los alumnos de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias. En lectura, mide la capacidad para comprender y utilizar textos escritos y reflexionar sobre ellos. En matemáticas, mide la alfabetización matemática. El gasto acumulado por alumno se calcula como el gasto acumulado combinado en educación primaria y secundaria, dividido por el número de alumnos en esos grupos de edad.

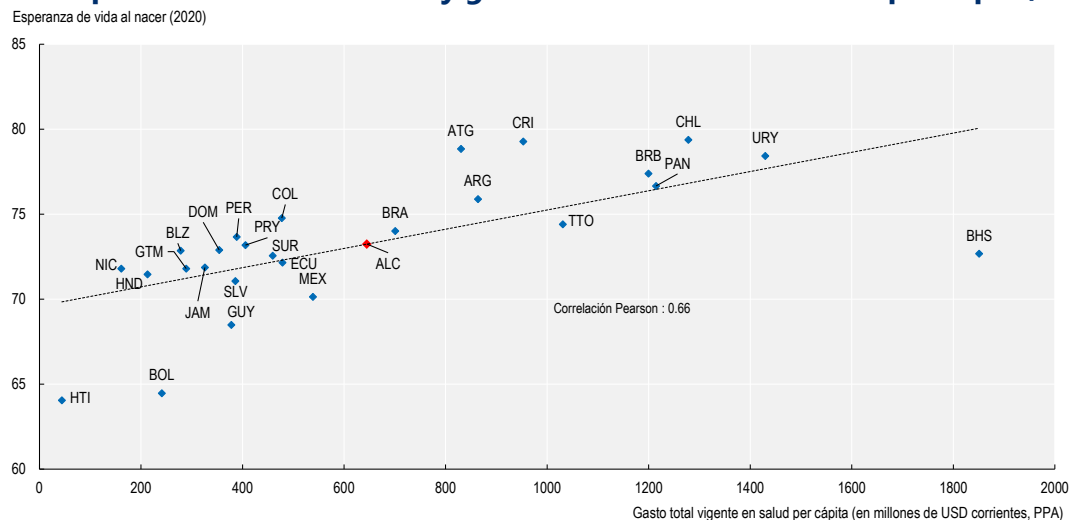
Bibliografía complementaria

OCDE (2023), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>.

OCDE/The World Bank (2023), *Health at a Glance: Latin America and the Caribbean 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/532b0e2d-en>.

OCDE (2021), *Health at a Glance 2021: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ae3016b9-en>.

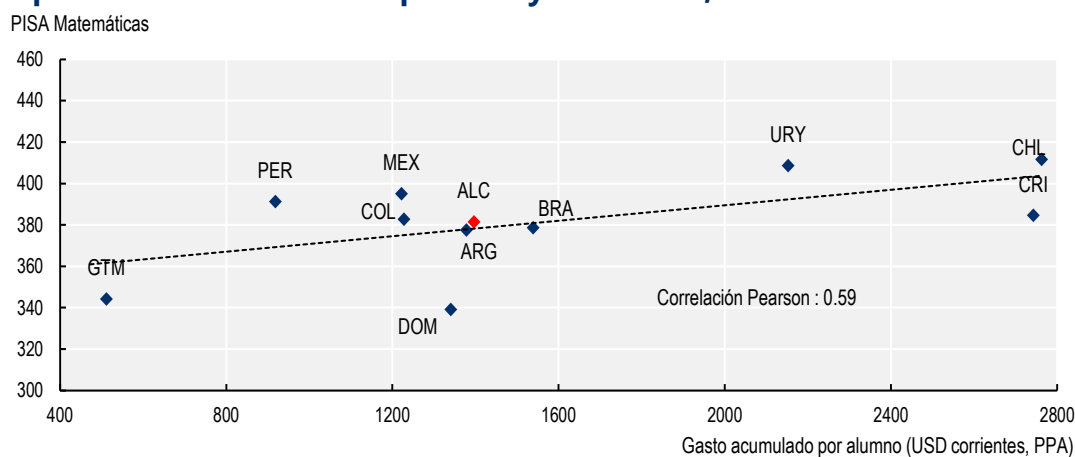
Gráfico 11.13. Esperanza de vida al nacer y gasto corriente total en salud per cápita, 2020



Fuentes: Gasto global en salud de la Organización Mundial de la Salud (base de datos) y Perspectivas de la población mundial de las Naciones Unidas (base de datos).

StatLink <https://stat.link/f0eykn>

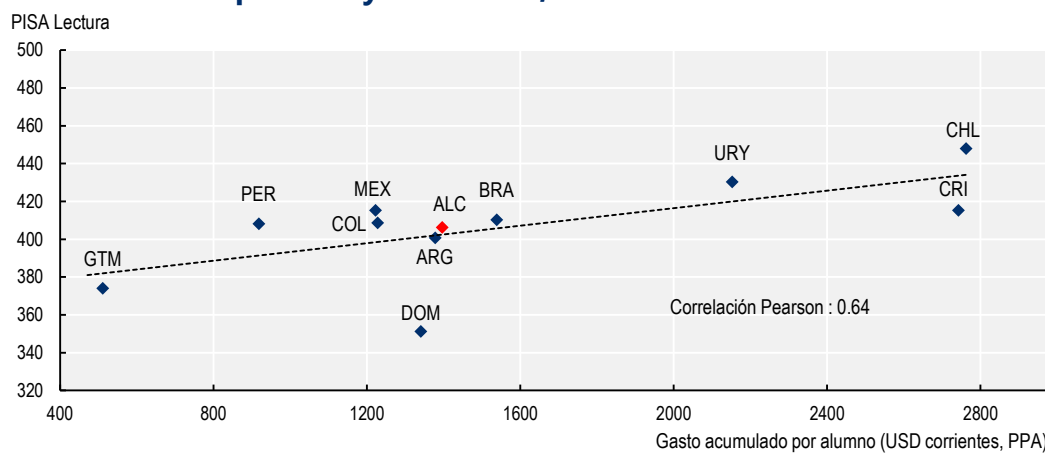
Gráfico 11.14. Rendimiento en las pruebas PISA 2022 (matemáticas) a los 15 años y gasto acumulado por alumno en educación primaria y secundaria, 2020



Fuentes: OCDE Panorama de la Educación (base de datos) e Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) (base de datos).

StatLink <https://stat.link/emytmi>

Gráfico 11.15. Rendimiento en las pruebas PISA 2022 (lectura) a los 15 años y gasto acumulado por alumno en educación primaria y secundaria, 2020



Fuentes: OCDE Panorama de la Educación (base de datos) e Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) (base de datos).

StatLink <https://stat.link/yv0adl>

Capítulo 12.

**Empleo público
y representatividad**

12.1. Empleo en el sector público

Los gobiernos son responsables de llevar a cabo varias funciones cruciales por lo que requieren una fuerza laboral calificada y comprometida. Corresponde al gobierno decidir qué servicios deben prestar directamente las entidades públicas y cuáles deben prestarse mediante asociaciones con el sector privado u organizaciones sin fines de lucro. Como resultado, el tamaño y las funciones de la fuerza laboral del sector público difieren significativamente entre los países de la región de América Latina y el Caribe (ALC). Por ejemplo, en algunos países, el gobierno emplea a la mayoría de los profesionales de la salud, educadores y personal de respuesta a emergencias. En cambio, en otros países, estas funciones esenciales son desempeñadas principalmente por empleados de organizaciones privadas o sin fines de lucro. Esta diversidad de contextos evidencia los diferentes enfoques de la prestación de servicios y la asignación de personal en respuesta a los contextos socioeconómicos particulares de la región y a las expectativas de sus ciudadanos.

Según las estadísticas de la OIT, empleo en el sector público representaba en promedio el 11.6% del empleo total en los países de ALC en 2022, una proporción menor a la del promedio de los países de la OCDE (20.8%) en el mismo año. Sin embargo, estos promedios ocultan una variación significativa en el tamaño del empleo público entre los países de ALC. Por ejemplo, Trinidad y Tobago (22.8%) y Argentina (19.3%) registraron los niveles más altos de empleo público como porcentaje del empleo total en 2022. Por el contrario, Colombia y Guatemala registran los porcentajes más bajos entre los países latinoamericanos, donde menos del 6% de su fuerza laboral total pertenece al empleo público. En Colombia, por ejemplo, la mayoría de los trabajadores del sector de salud están empleados por organizaciones privadas, y no por el gobierno, lo que representa una parte del empleo privado de este país (Gráfico 12.1).

Entre 2011 y 2022, las tasas de empleo público aumentaron en 9 de los 18 países de ALC; los mayores incrementos se produjeron en Argentina y Belice, donde la proporción de empleo público creció en 3 puntos porcentuales (p.p.). En otros países, la proporción disminuyó significativamente entre 2011 y 2022, incluyendo en Trinidad y Tobago (-4 p.p.), Costa Rica (-3.7 p.p.) y Ecuador (-2.5 p.p.) (Gráfico 12.1).

El ritmo al que crece o disminuye la fuerza laboral pública ofrece alguna idea sobre la capacidad del sector público para adaptarse a los cambios de las necesidades sociales y las condiciones económicas, así como sobre su atractivo como empleador. Entre 2014 y 2021, el empleo en el sector público de la región de ALC creció en un promedio anual de 0.6%. Sin embargo, hubo

tendencias diferentes entre los países. Por ejemplo, el empleo público creció significativamente en Chile (3.5%), Guatemala (4%) y Panamá (2.3%), mientras que se contrajo considerablemente en Barbados (-2.5%), Costa Rica (-1.4%) y Ecuador (-1.9%). Con las excepciones de Brasil (-0.1%) y Uruguay (-0.2%), el empleo total creció en todos los países de ALC durante este período, con un aumento promedio anual de 1.4% para la región. En unos pocos países, tanto el empleo público como el empleo total crecieron; por ejemplo, Guatemala tuvo la tasa de crecimiento promedio anual más alta del empleo en el sector público (4%) y la segunda tasa de crecimiento promedio anual más alta del empleo total (3.2%). Por el contrario, en la mayoría de los países en los que el empleo total creció entre 2014 y 2021, el empleo en el sector público tendió a reducirse o a aumentar más lentamente que el empleo total. Esto sugiere que en esos países el empleo se ha desplazado entre los sectores público y privado (Gráfico 12.2).

Metodología y definiciones

Los datos se obtuvieron de la base de datos ILOSTAT de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los datos se basan en la Encuesta de Población Activa. El empleo en el sector público abarca el empleo en el sector gubernamental más el empleo en empresas residentes de propiedad pública. Los datos representan el número total de personas empleadas directamente por estas instituciones sin tener en cuenta el tipo de contrato de trabajo. Empleo total comprende todas las personas en edad de trabajar, quienes, durante un período específico, tenían un empleo remunerado o trabajo por cuenta propia.

Bibliografía complementaria

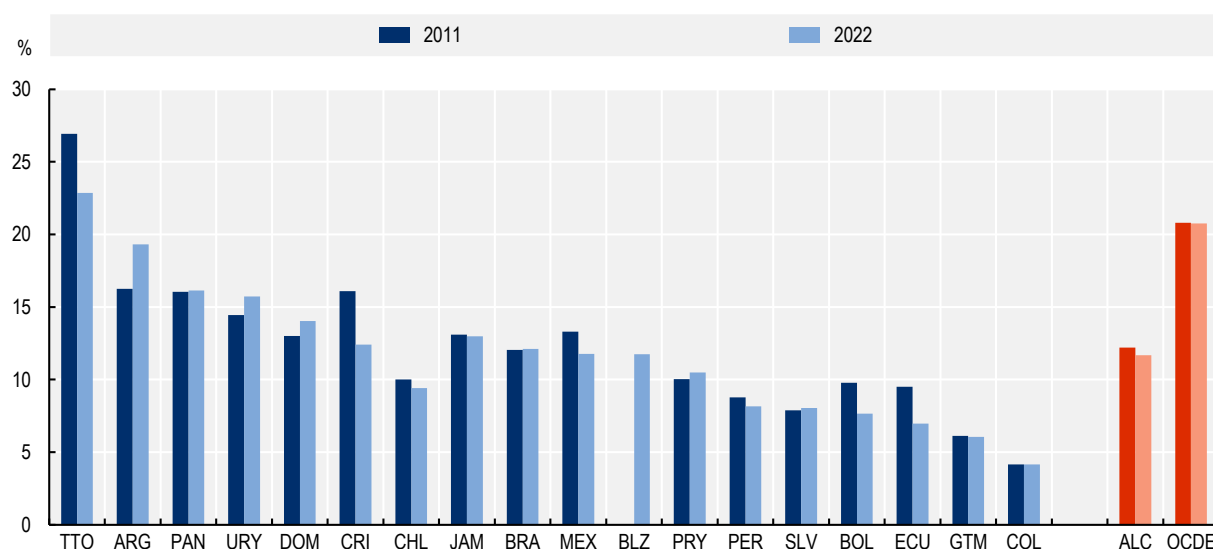
OCDE (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b378e11-en>.

OCDE (2021), *Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>.

Notas para los gráficos

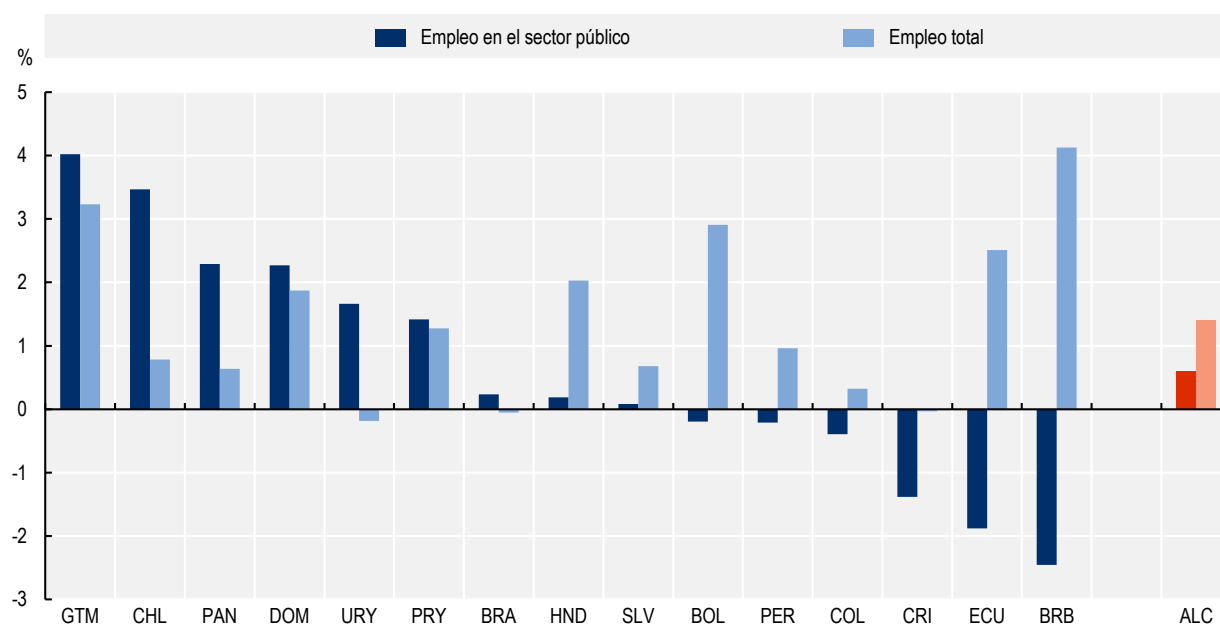
Gráfico 12.1. Los datos de la OCDE corresponden a 2020 en lugar de 2022. No hay datos disponibles para Belice para el 2011.

Gráfico 12.2. Los datos de Brasil, El Salvador, Honduras, Paraguay y Perú se basan en otras encuestas de hogares. Los datos de Argentina se refieren únicamente a las zonas urbanas.

Gráfico 12.1. Empleo del sector público como porcentaje del empleo total, 2011 y 2022

Fuente: ILOSTAT (base de datos) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Empleo por sexo y sector institucional*.

StatLink  <https://stat.link/1kyfeb>

Gráfico 12.2. Tasa de crecimiento promedio anual del empleo en el sector público y del empleo total, 2014-21

Fuente: ILOSTAT (base de datos) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Empleo por sexo y sector institucional*.

StatLink  <https://stat.link/f8kvd9>

12.2. Composición de la fuerza laboral del sector público por edades

Una fuerza laboral compuesta por distintas edades puede contribuir a garantizar la combinación adecuada de competencias, la diversidad de puntos de vista y enfoques, y la continuidad de la fuerza laboral en el sector público. Si predomina una generación en la fuerza laboral, el sector público puede enfrentarse a retos diferentes según el grupo de edad. Cuando predomina una generación de edad avanzada, la falta de una sucesión oportuna puede representar un reto importante para la continuidad de las políticas públicas y los servicios, mientras que, si los servidores públicos pertenecen predominantemente a una generación más joven, podría ser necesario invertir más en el desarrollo de su carrera profesional. Por lo tanto, los gobiernos deben disponer de una fuerza laboral con diversidad generacional, que ayude a preservar el conocimiento institucional y, al mismo tiempo, permita una rotación ordenada a medida que se jubilen los servidores públicos de edad avanzada. Contar con una fuerza laboral balanceada en cuanto a edades en el gobierno central y en los diferentes puestos puede influir en la forma en que los gobiernos de América Latina y el Caribe (ALC) enfrentan retos actuales y futuros, al asegurar un amplio rango de perspectivas y experiencias, lo que puede conducir a una toma de decisiones más equilibrada y eficaz.

En promedio, todos los grupos de edad están representados en la fuerza laboral de los gobiernos centrales de los países de ALC, que tiene una edad promedio ligeramente más joven que la de los países de la OCDE. Los trabajadores de entre 18 y 34 años representan, en promedio, el 22% de la fuerza laboral del gobierno central en los países de ALC, frente a 19% en los países de la OCDE. Por ejemplo, en Belice el 44% de los empleados del gobierno central tiene menos de 35 años. Los trabajadores de 55 años o mayores conforman, en promedio, el 26% de la fuerza laboral en los países de la OCDE y el 21% en los países de ALC. Los trabajadores de edad intermedia (35-54 años) constituyen la mayor parte de la fuerza laboral del gobierno central tanto en los países de ALC (57%) como en los países de la OCDE (55%) (Gráfico 12.3).

Esta diversidad de edades no necesariamente se refleja en la distribución por edades de los distintos puestos de la administración pública en la región de ALC, como podría esperarse. Los funcionarios más jóvenes se encuentran al principio de su carrera, mientras que los puestos directivos requieren más experiencia, por lo que esos empleados suelen tener más edad. En promedio, entre los países de ALC encuestados, más del 90% de los altos cargos pertenecen a los grupos de edad intermedia (35-54 años) o avanzada (55 años o

más). Se destaca Belice, ya que el 50% de sus altos directivos tienen menos de 35 años, lo que podría ser un reflejo de la población del país que es más joven en comparación con otros países de ALC. Los empleados más jóvenes de la administración central están más presentes en los puestos no directivos (23% de promedio en todos los países de ALC) que en los directivos (10%). En comparación con los demás países de ALC, Brasil presenta una distribución edad/puesto poco habitual, ya que el 82% de los empleados de la administración central en puestos de secretaría tienen 55 años o más (Gráfico 12.4).

Metodología y definiciones

Los datos sobre empleados del gobierno central por puesto y rango de edad se recabaron a través de la Encuesta del BID-OCDE 2022 sobre la Composición de la fuerza laboral de los gobiernos centrales y federales que abarcó 13 países de ALC. Los datos se refieren a la situación a diciembre de 2021, mientras que los datos de Argentina se refieren a noviembre de 2022. La encuesta se centró en los servidores públicos de los ministerios y agencias del gobierno central. La encuesta fue respondida por funcionarios públicos de los ministerios y agencias del gobierno central, y los datos se refieren a las prácticas de gestión de recursos humanos en el gobierno central.

Los servidores públicos se clasifican en tres grupos de edad: 18 a 34 años; 35 a 54 años, y 55 años en adelante. Los puestos considerados han sido los de alta dirección, mandos intermedios, profesionales y de secretaría. Las definiciones de los distintos niveles de puestos pueden consultarse en el Anexo D.

Bibliografía complementaria

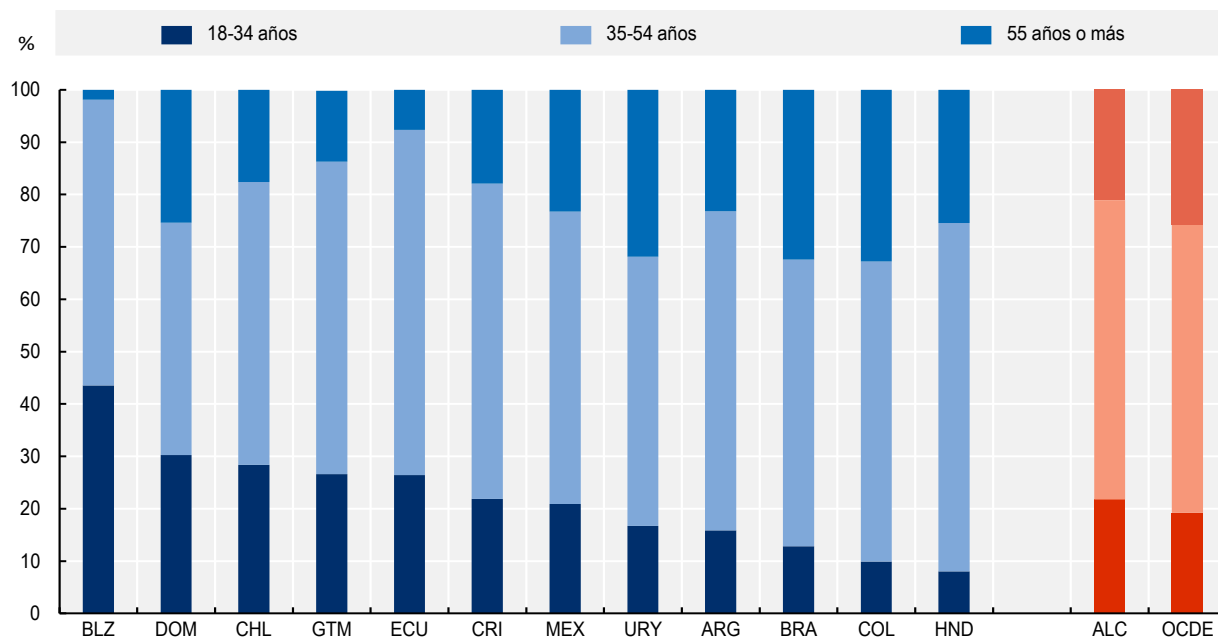
OCDE (2020), *Promoting an Age-Inclusive Workforce: Living, Learning and Earning Longer*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/59752153-en>.

OCDE (2017), *Skills for a High Performing Civil Service*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280724-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 12.3. Los datos de Trinidad y Tobago no están disponibles.

Gráfico 12.4. Los datos de Argentina, Chile, Costa Rica y Trinidad y Tobago no están disponibles. Los datos de profesionales y de secretaría no están disponibles para Guatemala y Honduras.

Gráfico 12.3. Distribución de los empleados de la Administración central por edad, 2022

Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la composición de la fuerza laboral de los gobiernos centrales y federales 2022.

StatLink <https://stat.link/f4dm5c>

Gráfico 12.4. Distribución de los empleados de la Administración central por puesto y edad, 2022

Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la composición de la fuerza laboral de los gobiernos centrales y federales 2022.

StatLink <https://stat.link/8s2dxr>

12.3. Diversidad en el empleo público

Una fuerza laboral diversa es esencial para promover la representación y la inclusión de los grupos subrepresentados y vulnerables. Esta refuerza el rendimiento de la administración impulsando la innovación y contribuyendo a adaptar los servicios a las necesidades de la comunidad. La diversidad en la fuerza laboral crea una cultura más inclusiva que reduce prejuicios y promueve la generación de ideas y de diferentes enfoques para identificar y resolver problemas considerando todos los intereses y perspectivas. Esta debe considerar la integración de personas con discapacidad y promover la igualdad de género, tanto en las oportunidades de empleo como en la representación en diferentes niveles gubernamentales, para permitir una mayor pluralidad de perspectivas más cercanas a las necesidades de estos grupos.

En promedio, las mujeres representan 51.5% de la fuerza laboral del sector público de América Latina y el Caribe (ALC). En 10 de 15 países de ALC, las mujeres representan más de la mitad de los empleados del sector público, con Brasil y Chile a la cabeza (56%) por un margen pequeño respecto del resto. La proporción de servidoras públicas aumentó en 2 puntos porcentuales (p.p.) en promedio entre 2011 y 2021. En Trinidad y Tobago aumentó 6 p.p. en ese período, y en Costa Rica 5 p.p. Esta sobrerrepresentación de las mujeres puede estar relacionada a una mayor estabilidad laboral, igualdad salarial y de prestaciones. Por el contrario, las mujeres están infrarrepresentadas en el empleo total, que combina el empleo público y privado. En promedio, en ALC, las mujeres representaban 42% de la fuerza laboral en 2021, frente a 57% en los países de la OCDE (Gráfico 12.5).

A pesar de estar sobrerrepresentadas en el sector público, el panorama es diferente en los cargos directivos, donde las mujeres ocupan en promedio el 43% de los puestos. Guatemala, Honduras y la República Dominicana tienen la mayor proporción de mujeres en puestos directivos (57-63%). En Belice (67%) y Uruguay (67%) las mujeres ocupan más puestos secretariales. En promedio, en la región, las mujeres ocupan 54% de los puestos profesionales y 55% de los secretariales, lo que refleja dificultad para lograr la igualdad de género en los puestos directivos (Gráfico 12.6).

Por último, en los países de ALC con información disponible, los servidores públicos con discapacidad representan 1.1% de la fuerza laboral, por debajo de la cuota de discapacidad promedio de la región (4%). Algunos países de ALC han establecido cuotas fijas legalmente vinculantes, y otros permiten una mayor flexibilidad; por ejemplo, en Colombia, la cuota oscila entre 0.5% y 4%, dependiendo del número total de puestos de trabajo en cada entidad. También es el único país que, en promedio, ha cumplido su cuota, con un 3.6% de servidores públicos con discapacidad en su fuerza laboral (Gráfico 12.7). Chile recopila datos y publica un informe anual sobre el cumplimiento por parte de las administraciones públicas de su cuota legal del 1%. No obstante, la mayoría de los gobiernos de ALC no registran regularmente información sobre este tema, lo que dificulta la

aplicación de la legislación o la recopilación de datos de calidad para su mejora.

Metodología y definiciones

Los datos provienen de la base de datos ILOSTAT de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El empleo en el sector público abarca el gobierno más el empleo en empresas de propiedad pública. Los datos representan el total de personas empleadas directamente por estas instituciones sin considerar el tipo de contrato laboral. Los datos sobre diversidad son de la encuesta BID-OCDE sobre la composición de la fuerza laboral de los gobiernos centrales/federales, con información al 1 de abril de 2022 en 13 países de ALC. La encuesta se administró a altos directivos de gestión de recursos humanos.

La discapacidad incluye deficiencias físicas y/o mentales de la persona, limitaciones funcionales derivadas de ellas y la interacción con la sociedad y el entorno, entre otras.

Para las definiciones de los niveles de ocupación utilizados para distribuir los grupos de género de la fuerza laboral, véase el Anexo D.

Bibliografía complementaria

Naranjo Bautista, S. *et al.* (2022), *Women Leaders in the Public Sector of Latin America and the Caribbean: Gaps and Opportunities*, Inter-American Development Bank, <http://dx.doi.org/10.18235/0004597>.

Nolan-Flecha, N. (2019), "Next generation diversity and inclusion policies in the public service: Ensuring public services reflect the societies they serve", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 34, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/51691451-en>.

OCDE (2019), "Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445>.

OCDE (2018), *Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality*, OCDE, París, www.oecd.org/gender/governance/toolkit/toolkit-for-mainstreaming-and-implementing-gender-equality.pdf.

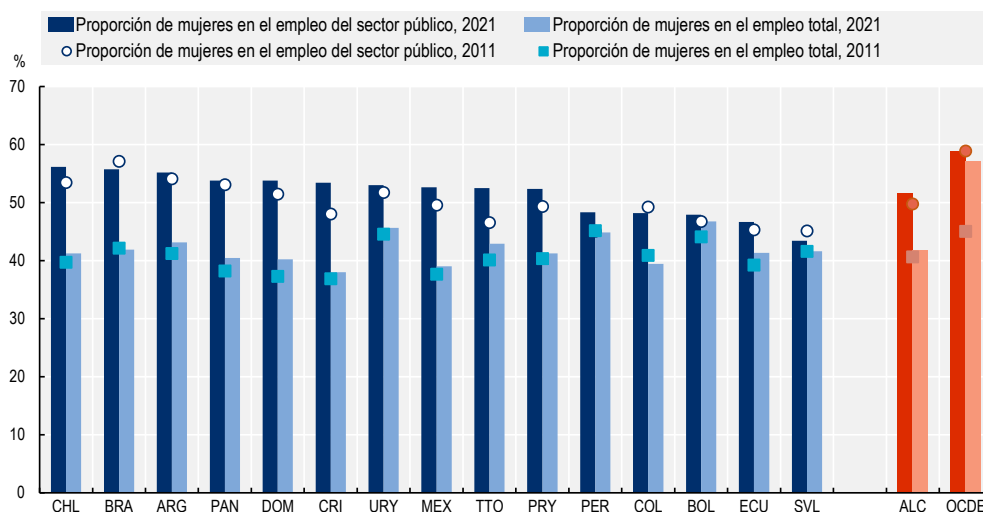
Notas para los gráficos

Gráfico 12.5. El promedio de la OCDE es de 2020.

Gráfico 12.6. No hay datos disponibles de Argentina, Costa Rica, Ecuador y Trinidad y Tobago. No hay datos disponibles de Honduras y Guatemala para puestos profesionales y secretariales. Chile solo tiene una categoría para puestos directivos.

Gráfico 12.7. No hay datos disponibles sobre servidores públicos con discapacidad para la República Dominicana. No hay datos disponibles para Belice, Guatemala, Honduras, Trinidad y Tobago y Uruguay.

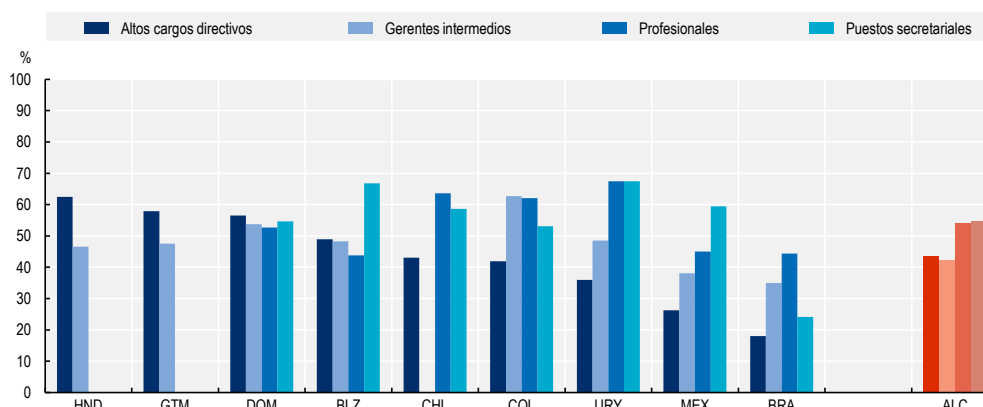
Gráfico 12.5. Igualdad de género en el empleo del sector público y en el empleo total, 2011 y 2021



Fuente: ILOSTAT (base de datos) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Empleo por sexo y sector institucional*.

StatLink <https://stat.link/35pmiq>

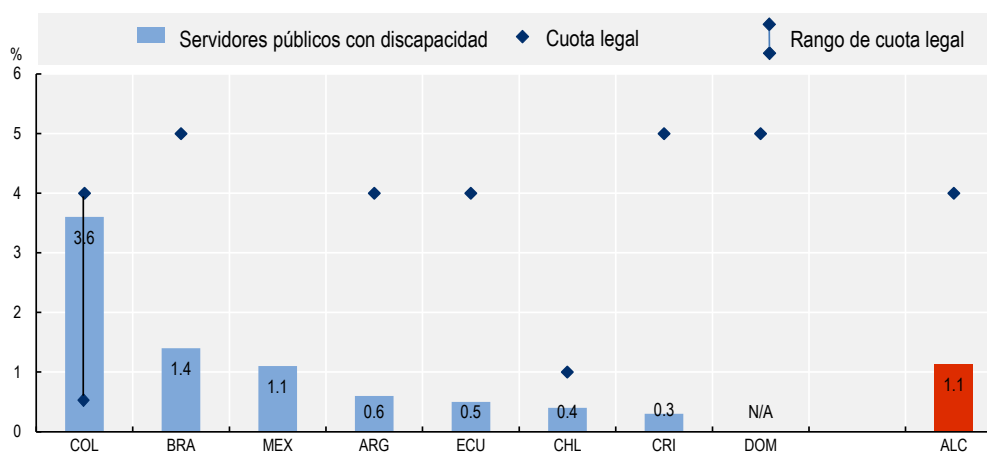
Gráfico 12.6. Porcentaje de mujeres por puesto en la Administración pública central/federal, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la composición de la fuerza laboral de los gobiernos centrales y federales 2022.

StatLink <https://stat.link/1n0el4>

Gráfico 12.7. Servidores públicos con discapacidad y cuota mínima de discapacidad por ley, 2022



Fuente: Encuesta BID-OCDE sobre la composición de la fuerza laboral de los gobiernos centrales y federales 2022.

StatLink <https://stat.link/hlowme>

12.4. Igualdad de género en la política

La igualdad de género en la política significa que tanto hombres como mujeres tengan las mismas oportunidades de participar en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas y las de los demás. Una representación equilibrada fomenta procesos de toma de decisiones más inclusivos e innovadores, y es clave para renovar y fortalecer la confianza en la democracia. Lograr una representación equilibrada de la población por género en el poder legislativo puede fortalecer el diseño de políticas inclusivas que tomen en cuenta las necesidades de todos los grupos de la sociedad, incluyendo las de las mujeres. Esta representación debe extenderse también a los puestos de liderazgo y toma de decisiones en el ejecutivo a fin de garantizar que la aplicación de las políticas públicas tenga en cuenta la pluralidad de necesidades.

En promedio, en la región de América Latina y el Caribe (ALC), las mujeres ocupan 31% de los escaños en las cámaras bajas o únicas del poder legislativo, porcentaje ligeramente inferior al de los países de la OCDE (34%). En México y Nicaragua, el 50% o más están ocupados por mujeres, mientras que, en Argentina, Bolivia y Costa Rica, las mujeres ocupan al menos el 45% de los escaños. En general, la paridad de género continúa siendo un reto en la región, ya que 15 de los 24 países tienen 30% o menos de los escaños legislativos ocupados por mujeres. Algunos países han reducido su brecha de género en los últimos cuatro años en al menos 10 puntos porcentuales (p.p.), entre ellos Chile (12 p.p.), Perú (13 p.p.), y Colombia (10 p.p.), mientras que en otros países la brecha ha aumentado o ha variado. La Recomendación del Consejo de la OCDE sobre la Igualdad de Género en la Vida Pública de 2015 alienta a los países a tomar medidas que incluyan requisitos de divulgación, cuotas y leyes de paridad (17 de los 24 países de ALC encuestados tienen cuotas). Cabe destacar que los siete países con mayor proporción de mujeres en el legislativo tienen cuotas legales, contribuyendo a brindarles espacio y derecho a ser escuchadas (Gráfico 12.8).

La representación de las mujeres en el ejecutivo es un indicador del compromiso político para lograr la igualdad de género. Tanto en la región de ALC como en los países de la OCDE, las mujeres están infrarrepresentadas en los puestos ejecutivos de los gobiernos. En ALC, en promedio, 30% de los actuales ministros y viceministros son mujeres, cifra similar a la media de los países de la OCDE (36%). Hay pocos países en los que más de la mitad de los ministros o viceministros son mujeres. Por ejemplo, la mayoría de los ministerios están dirigidos por mujeres en Chile (58%), Colombia (50%) y Nicaragua (63%), y Trinidad y Tobago tiene un 75% de viceministras. En cambio, en otros países las mujeres ocupan por debajo del 15% de los ministerios y viceministerios (Gráfico 12.9 y Gráfico 12.10).

En cuanto a los nombramientos políticos, el promedio de mujeres en puestos directivos en ALC es ligeramente superior entre las funciones políticas más bajas, como subsecretarías (40%) y directoras (43%). Una excepción es Trinidad y Tobago, donde las mujeres representan hasta el 75% de los puestos directivos y el 70% de los puestos de subsecretaría. Otros países han alcanzado la paridad en uno o ambos puestos, como Costa Rica, donde el 56% de los directores son mujeres, y Colombia, donde las mujeres representan el 50% de los puestos directivos y de subsecretaría. En total, cuatro de los países (29%) avanzan hacia la paridad, con un 43%-50% de mujeres en estos puestos (Gráfico 12.10).

Metodología y definiciones

Los datos se refieren a la proporción de legisladoras al 1 de febrero de 2023, 2021 y 2019. Los porcentajes representan el número de legisladoras en relación con el total de escaños ocupados. Los países utilizan uno de los tres tipos de cuotas de género: cuotas de candidatos por ley, que regulan la composición de género de las listas de candidatos y son jurídicamente vinculantes para todos los partidos políticos; "escaños reservados" por ley, que regulan la composición de los órganos electos y reservan un determinado número de escaños para las mujeres; y cuotas de partido, que adoptan los partidos individualmente para sus propias listas de candidatos. Los datos sobre cuotas provienen de la base de datos PARLINE, de la Unión Interparlamentaria (UIP).

Los datos sobre ministras en los gobiernos nacionales proceden de la base de datos Mujeres en la política de UIP. Los datos muestran a mujeres nombradas ministras a partir del 1 de enero de 2023, y reflejan la proporción de mujeres respecto del total de ministros. Los jefes de gobierno también se incluyen cuando ocupan ministerios. No se incluyen los viceministerios ni los ministros sin ministerio a cargo.

Bibliografía complementaria

IPU/UN Women (2023), Women in Politics: 2023, www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/03/women-in-politics-map-2023 (marzo de 2023).

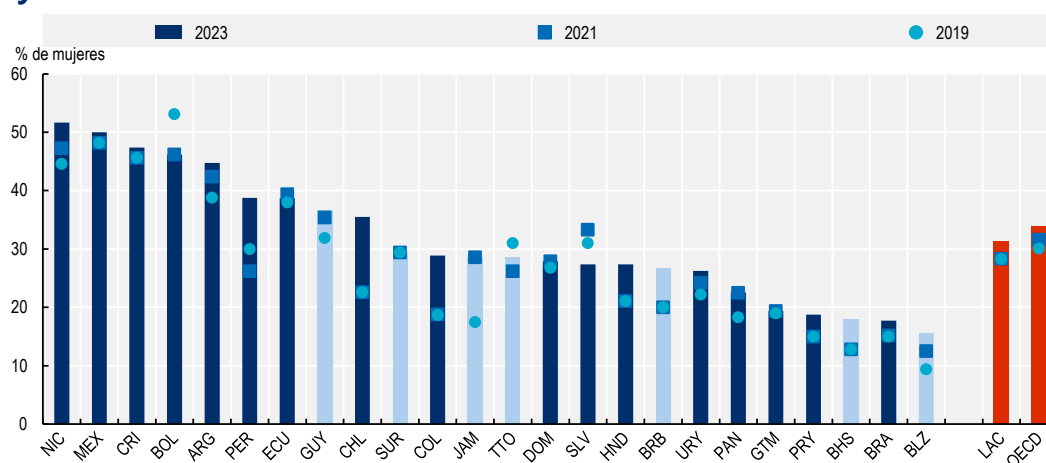
Naranjo Bautista, S. *et al.* (2022), Women Leaders in the Public Sector of Latin America and the Caribbean: Gaps and Opportunities, Inter-American Development Bank, <http://dx.doi.org/10.18235/0004597>.

OCDE (2022), Report on the Implementation of the OECD Gender Recommendations, OCDE, París, [C/MIN\(2022\)7](https://www.oecd.org/gender/C/MIN(2022)7).

Notas para los gráficos

Gráfico 12.8. Las barras en azul claro representan los países sin cuotas electorales en sus cámaras bajas o unicamerales.

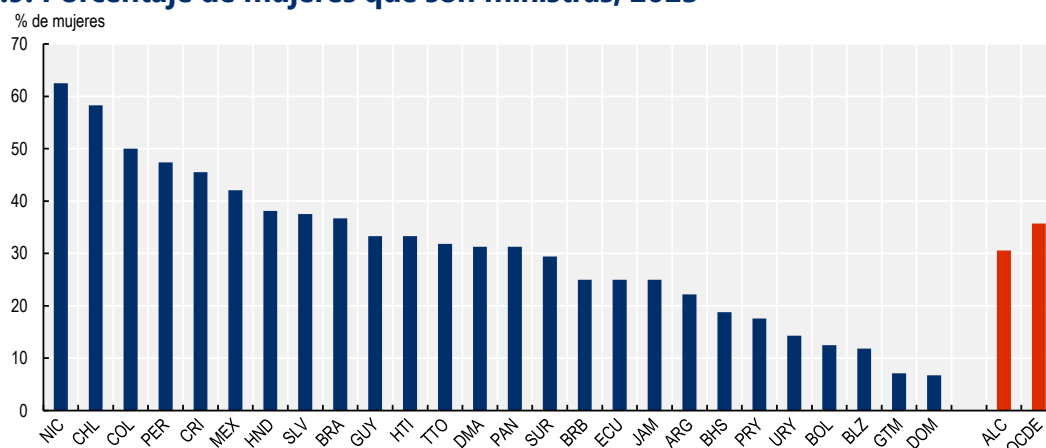
Gráfico 12.8. Igualdad de género en los cuerpos legislativos y cuotas electorales de género, 2019, 2021 y 2023



Fuente: Unión Interparlamentaria (UIP), base de datos PARLINE.

StatLink <https://stat.link/u9ilpw>

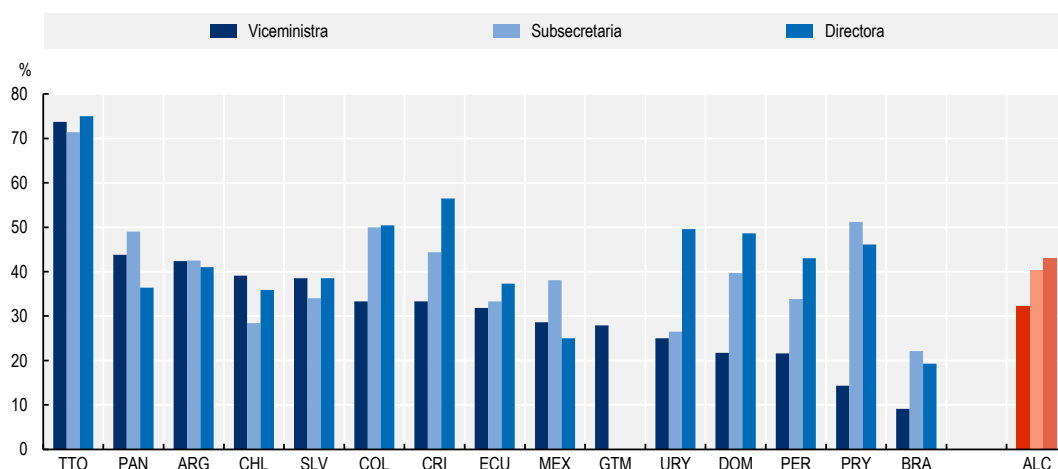
Gráfico 12.9. Porcentaje de mujeres que son ministras, 2023



Fuentes: Unión Interparlamentaria (UIP), y ONU Mujeres, www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/03/women-in-politics-map-2023.

StatLink <https://stat.link/g1iwa>

Gráfico 12.10. Porcentaje de mujeres en puestos de alta dirección pública por nivel de puesto, 2022



Fuente: BID (2022), *Mujeres líderes en el sector público de América Latina y el Caribe: brechas y oportunidades*, <http://dx.doi.org/10.18235/0004597>.

StatLink <https://stat.link/78knz3>

12.5. Representación de jóvenes en la política

La representación de los jóvenes en la política es fundamental para reforzar su compromiso democrático y fomentar la participación de toda la sociedad para hacer frente a los retos comunes. La presencia de jóvenes en el legislativo, así como en otras funciones públicas, contribuye a desarrollar políticas inclusivas que tengan en cuenta y promuevan los intereses y las necesidades de las generaciones más jóvenes. Los responsables de la toma de decisiones más jóvenes pueden tener perspectivas, habilidades, experiencias y puntos de vista innovadores únicos sobre problemas que a veces pueden ser pasados por alto por los políticos de mayor edad. La diversidad de edad entre los responsables de la toma de decisiones también puede mejorar el compromiso cívico y la participación política entre los jóvenes, lo cual es crucial ya que tienden a votar menos que los grupos de mayor edad (OCDE, 2020). Cuando los jóvenes participan en el proceso político, pueden ejercer una influencia significativa sobre los resultados de las elecciones y, en consecuencia, sobre las políticas que moldean el presente y el futuro de su país.

En promedio, el 27% de los legisladores en América Latina y el Caribe (ALC) son jóvenes (40 años o menos); sin embargo, esta proporción varía ampliamente tanto entre países como dentro de un mismo país a lo largo del tiempo. Bolivia tiene la mayor proporción de legisladores jóvenes, con un 42% de los representantes en 2023. En algunos países representan entre el 5% y 15% de los legisladores, mientras que, en la mayoría de los países, los representantes de 40 años o menos representan entre el 24% y el 37% de los legisladores. Entre 2019 y 2023, el promedio en la región de ALC aumentó del 23% al 27%, en contraste con el promedio de la OCDE que se mantuvo estable en 23% durante el mismo período. Algunos países, como Bolivia, Surinam y Trinidad y Tobago, han registrado aumentos de al menos 15 puntos porcentuales (p.p.) en la proporción de legisladores jóvenes (Gráfico 12.11).

La edad media de los legisladores en los países de ALC es de 49 años, pero puede ser mucho mayor. Por el contrario, en Bolivia y Colombia la edad media de los legisladores es de 44 años. Hay pocos legisladores muy jóvenes, y casi todos los países de ALC tienen al menos un legislador menor de 30 años. El más joven tiene 19 años y forma parte del Congreso de Guatemala, mientras que los legisladores más jóvenes de Bahamas, Bolivia, Brasil y México tienen todos 22 años. Sin embargo, estos jóvenes legisladores son la excepción (Gráfico 12.12).

Aunque no es estrictamente necesario que la distribución por edades de los legisladores refleje la población a la que representan, las diferencias de representación pueden influir en la probabilidad de que los jóvenes participen en política. En los países de ALC, los jóvenes de 20 a 39 años representan el 48% de la población en edad de votar, pero solo el 27% de los legisladores, lo que supone una brecha de representación de 21

p.p. Hay diferencia entre países, ya que mientras en algunos hay una brecha de representación sobre los 40 p.p., en otros, la proporción de jóvenes en el legislativo se aproxima mucho a la de la población real en Chile (una diferencia de 10 p.p.), Surinam (10 p.p.) y Uruguay (8 p.p.) (Gráfico 12.13). En regiones como ALC, donde la población es muy diversa incluso dentro de un mismo país –y especialmente en países con población originaria como Brasil y México– resulta importante que el poder legislativo sea también representativo de las voces jóvenes de diferentes grupos y regiones (OCDE, 2022).

Metodología y definiciones

Los datos sobre el porcentaje de jóvenes legisladores se refieren a la proporción de legisladores de 40 años o menos obtenidos de la base de datos PARLINE de la UIP. Los datos sobre los jóvenes como porcentaje de la población en edad de votar se refieren al porcentaje de personas de entre 20 y 40 años como porcentaje de las personas de 20 años o más y se obtuvieron de la base de datos Perspectivas de la población mundial 2022 de las Naciones Unidas. Los datos sobre la edad promedio de los miembros del gabinete se obtuvieron de la base de datos PARLINE de la UIP sobre congresos nacionales. Los datos reflejan la situación a marzo de 2023.

Bibliografía complementaria

OCDE (2023), *Government at a Glance 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>.

OCDE (2022), "Recommendation of the Council on Creating Better Opportunities for Young People", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0474>.

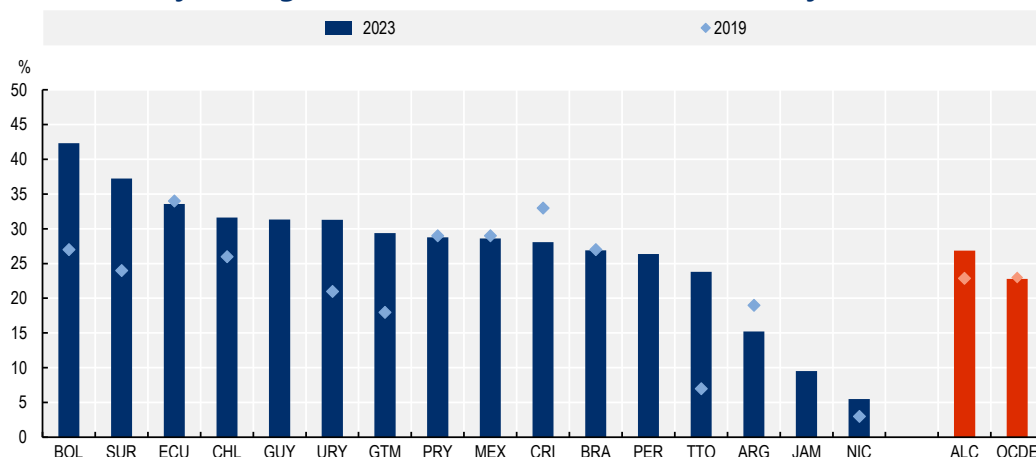
OCDE (2020), *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice: Fit for All Generations?*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c3e5cb8a-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 12.11. Los datos de Argentina corresponden a 2020 en lugar de 2019. Los datos de Brasil corresponden a 2022 en lugar de 2023. El promedio de ALC para 2019 no incluye a Guyana, Jamaica y Perú. En los sistemas bicamerales, los datos se refieren a la cámara baja.

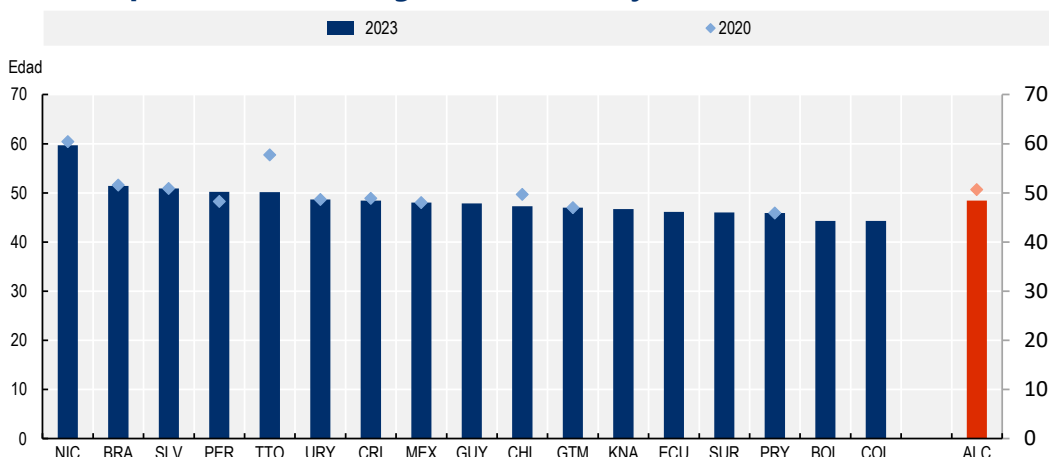
Gráfico 12.12. En los sistemas bicamerales, los datos se refieren a la cámara baja.

Gráfico 12.13. Los datos para el promedio de los países de la OCDE corresponden a 2022.

Gráfico 12.11. Porcentaje de legisladores de 40 años o menos, 2019 y 2023

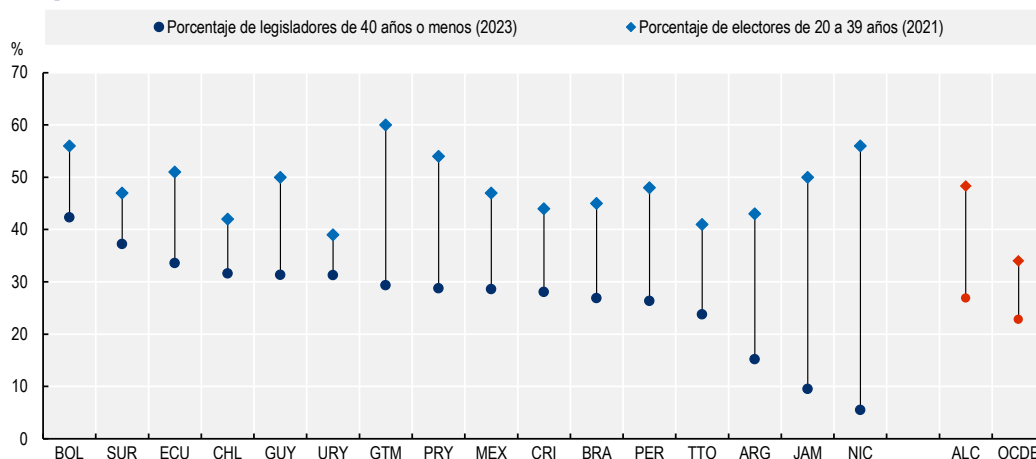
Fuente: Unión Interparlamentaria (UIP), base de datos PARLINE sobre congresos nacionales (<http://data.ipu.org>).

StatLink  <https://stat.link/pqri2t>

Gráfico 12.12. Edad promedio de los legisladores, 2020 y 2023

Fuente: Unión Interparlamentaria (UIP), base de datos PARLINE sobre congresos nacionales (<https://data.ipu.org>).

StatLink  <https://stat.link/psceoq>

Gráfico 12.13. Porcentaje de legisladores de 40 años o menos y de personas de 20 a 39 años respecto de la población en edad de votar, 2023

Fuentes: Unión Interparlamentaria (UIP), base de datos PARLINE sobre congresos nacionales (<https://data.ipu.org>). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población (2022). Perspectivas de la población mundial 2022, Edición en línea. Datos de la OCDE obtenidos de la base de datos sobre Demografía y Población de la OCDE.

StatLink  <https://stat.link/kbo7yj>

Capítulo 13.

Gestión de recursos humanos

13.1. Identificar y atraer proactivamente a servidores públicos

Los retos políticos repentinos y de gran complejidad exigen una fuerza laboral competente. El sector público compite cada vez más por los profesionales, lo que requiere un enfoque estratégico para atraer talento. Para captar de forma proactiva el talento adecuado, los gobiernos deben identificar primero el perfil de los empleados que necesitan como parte del proceso de contratación, y luego, utilizar estrategias específicas adaptadas a la contratación de las competencias necesarias. De igual modo, debe fomentar entornos laborales atractivos y oportunidades de carrera claramente definidas para atraer a un mayor número de candidatos y mejorar su calidad y diversidad.

Al reclutar personal, los gobiernos deben identificar las competencias necesarias para hacer frente a los retos de la administración pública actual. La OCDE utiliza un índice compuesto para evaluar el uso de prácticas y herramientas proactivas para el reclutamiento de candidatos cualificados (OCDE, 2021). Estas herramientas ayudan a los empleadores públicos a conocer el mercado laboral y los factores que impulsan a los candidatos a solicitar puestos en el sector público, a la vez que permiten que los gobiernos lleguen a los grupos que desean contratar mediante estrategias a medida. El índice también tiene en cuenta la capacidad de los gobiernos para ajustarse a los salarios vigentes en el mercado. En promedio, en América Latina y el Caribe (ALC) las prácticas proactivas de contratación (con una puntuación de 0.27 en el índice) se utilizan menos que en los países de la OCDE (0.44). Colombia, Ecuador y México están a la cabeza (Gráfico 13.1).

A menudo, los gobiernos tienen que recurrir a procesos de contratación a medida para conseguir los candidatos adecuados. Entre los países de ALC, el enfoque más común para llegar a los candidatos que requieren son las campañas de comunicación en periódicos o redes sociales (7 de 15 países; 47%). En cambio, solo Chile, Colombia y Ecuador utilizan servicios de búsqueda de talentos para cubrir puestos. Asimismo, solo tres países, Barbados, Paraguay y Trinidad y Tobago cuentan con un proceso de contratación acelerado para reclutar funcionarios cuyas aptitudes son altamente demandadas. En Brasil, por ejemplo, el sector público siempre se ha percibido como un empleador atractivo, por lo tanto, las entidades no emplean ninguna herramienta para ampliar el grupo de candidatos potenciales (Gráfico 13.2). Los países de ALC podría beneficiarse de prácticas de contratación a medida para atraer funcionarios de los distintos niveles de gobierno, en particular aquellos con competencias mejor valoradas en el sector privado, como en el ámbito digital.

Otra forma de atraer a los candidatos adecuados es posicionando al sector público como un sitio atractivo para

trabajar. En ALC se destacan diferentes beneficios de los empleos en la administración pública, resaltando su estabilidad, remuneración competitiva y oportunidades de crecimiento profesional. La estabilidad laboral es el beneficio más frecuentemente destacado en ALC, con 10 de 15 países (67%) que la resaltan como una ventaja. Las prestaciones de seguridad social, como seguro médico y planes de pensiones, son destacadas por 8 de los 15 países (53%). Otros factores cruciales, como la promoción profesional, la conciliación de la vida laboral y familiar y el acceso a programas de aprendizaje y desarrollo se destacan en 4 de los 15 países (27%). Solo tres países destacan un entorno de trabajo positivo como argumento de venta clave (Gráfico 13.3).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad en la administración pública 2022, respondida por 15 países de ALC. Los encuestados son altos funcionarios de gestión de recursos humanos (GRH) del gobierno central, y los datos se refieren a prácticas de GRH a este nivel de gobierno.

El índice compuesto está formado por: 1) ventajas destacadas en el material de contratación; 2) políticas para atraer a más y mejores candidatos con las aptitudes demandadas; 3) métodos para determinar qué atrae a los empleados aptos; 4) sistemas de remuneración adecuados para atraer a buenos candidatos, y 5) acciones para mejorar la representación de los grupos minoritarios. El índice oscila entre 0 (ningún uso de prácticas proactivas) y 1 (alto nivel de uso de prácticas proactivas). Para más información sobre el índice compuesto, véase el Anexo E.

Bibliografía complementaria

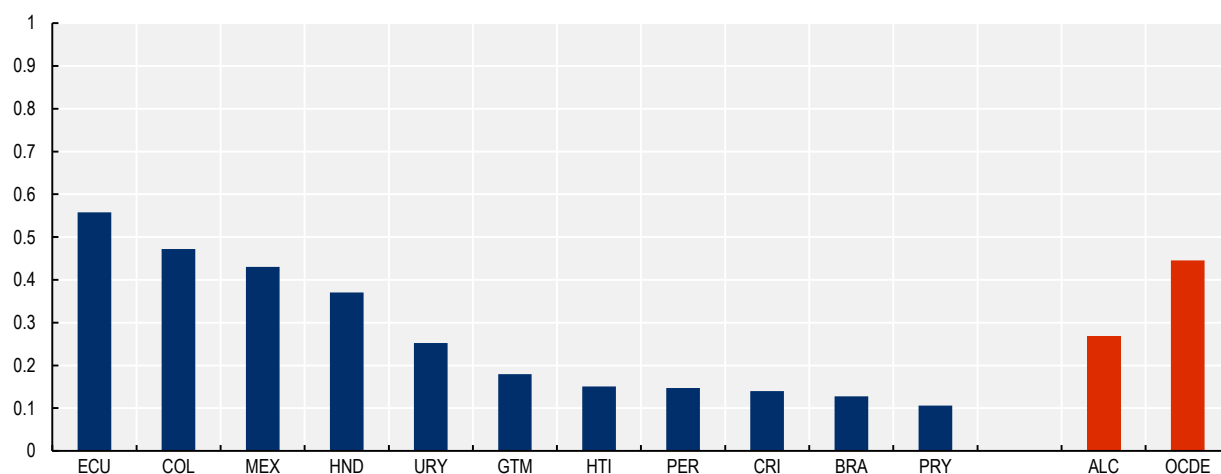
BID (2014), *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13) (2004-2013)*, BID Washington, DC,

<https://publications.iadb.org/es/publicacion/16871/al-servicio-del-ciudadano-una-decada-de-reformas-del-servicio-civil-en-america>.

OCDE (2021), *Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>.

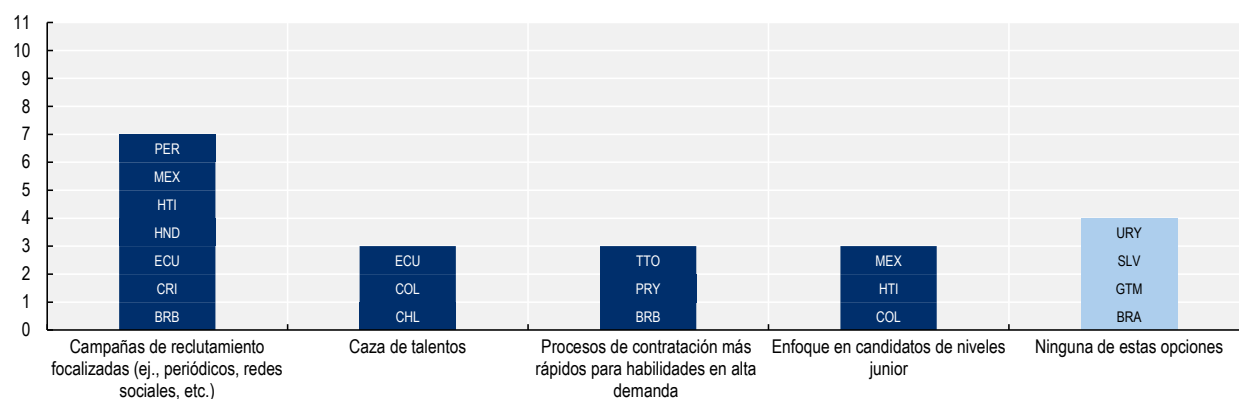
Notas para los gráficos

Gráfico 13.1. El promedio OCDE corresponde a 2020. Barbados, Chile, El Salvador y Trinidad y Tobago no figuran en el índice, debido a que faltan datos para uno o más de sus componentes.

Gráfico 13.1. Índice sobre el uso de prácticas proactivas de contratación, 2022

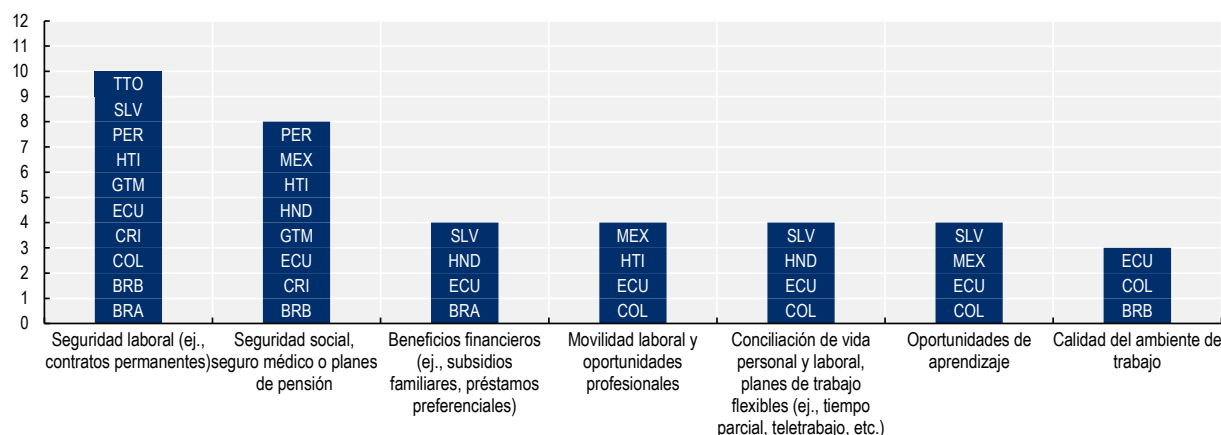
Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública; OCDE (2020), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink  <https://stat.link/g6own>

Gráfico 13.2. Atracción de talento y personas con aptitudes altamente demandadas, 2022

Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink  <https://stat.link/7gic2z>

Gráfico 13.3. Beneficios del empleo público destacados en el material de contratación de personal, 2022

Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink  <https://stat.link/6xvny3>

13.2. Prácticas de selección y evaluación en el servicio civil

Las prácticas avanzadas de contratación en el sector público son esenciales para seleccionar candidatos con perfiles afines a las necesidades del gobierno, y garantizar una gobernanza política y prestación de servicios eficaz. Los procesos concursales y meritocráticos son buenas estrategias de selección que salvaguardan contra decisiones arbitrarias. Dependiendo del puesto, los gobiernos utilizan contratación directa, procesos de nombramiento o selecciones grupales por concurso para múltiples puestos. Para evaluar a los candidatos y elegir al apropiado, los gobiernos utilizan técnicas como entrevistas, pruebas de competencia e integridad, y revisión de las referencias. Aunque tradicionalmente los procesos de reclutamiento se realizan en persona, cada vez más los gobiernos utilizan la tecnología para llevar a cabo algunas de las etapas a distancia, lo que amplía la fuente de talentos, reduce las cargas logísticas, ahorra costos y aumenta la flexibilidad tanto para los candidatos como para los responsables de la contratación.

En América Latina y el Caribe (ALC), la contratación tiende a estar menos abierta a concurso general a medida que aumenta la jerarquía de los puestos. En 2022, 11 de los 15 países encuestados (73%) nombraron directamente los puestos de alta dirección sin un proceso concursal; y solo 5 países (33%) requieren que los candidatos compitan a puestos específicos de alta dirección. El proceso concursal es más utilizado para nombrar servidores públicos en niveles no directivos (en 10 de 15 países; 67%), mientras que en 5 países el proceso de contratación depende de la posición (Gráfico 13.4).

Tras atraer candidatos, la mayoría de los países (11 de 15; 73%) evalúan sus motivaciones para incorporarse a la administración pública, sus capacidades analíticas y cognitivas, y sus competencias conductuales a través de mecanismos complementarios (por ejemplo, entrevistas, pruebas y evaluación de CV). La mayoría utiliza entrevistas para evaluar la motivación de los candidatos (14 de 15; 93%), similar a los países de la OCDE (81%). De los 15 países encuestados, 13 (86%) evalúan las habilidades analíticas y cognitivas de los candidatos. Estas habilidades se evalúan con entrevistas en la mayoría de los países (11 de 15; 73%), aunque 53% utiliza pruebas estandarizadas, menos que en la OCDE (59%). Los países de ALC también tienen en cuenta las competencias conductuales de los candidatos (10 de 15; 67%). La mayoría de los países también evalúan estas competencias con entrevistas (67%, frente a 75% de la OCDE). Depender en gran medida de entrevistas requiere entrevistadores calificados que estén atentos a los posibles sesgos de contratación. Solo cinco países (33%) ponen a prueba las competencias cognitivas o conductuales mediante centros de evaluación más estructurados que pueden permitir evaluaciones más detalladas (Tabla 13.1).

Realizar de forma remota toda o parte de la contratación puede aumentar su eficacia y ayudar a atraer y seleccionar candidatos

de distintas regiones de un país. Esto incluye la realización de entrevistas o la evaluación de candidatos a distancia. El uso de la tecnología para apoyar los procesos de contratación a distancia en la administración pública varía considerablemente en ALC. Solo en Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú se puede realizar todo el proceso de reclutamiento totalmente en línea (Gráfico en línea F.9.1).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad en la administración pública 2022 realizada a 15 países de ALC. Los encuestados son altos funcionarios de gestión de recursos humanos del gobierno central, y los datos se refieren a este nivel de gobierno.

Los servidores públicos son todos los que trabajan en la administración pública, que pueden estar empleados a través de diversos mecanismos (por ejemplo, estatutos de funcionarios, convenios colectivos o contratos de derecho laboral), con contratos de trabajo de duración indeterminada o determinada, pero sin incluir a los empleados del sector público que están regulados por marcos laborales alternativos (la mayoría de los médicos, profesores, policías, militares, jueces o cargos electos).

En un proceso concursal, los candidatos se presentan a un puesto y son evaluados en función de criterios objetivos.

Las competencias conductuales son rasgos de personalidad que se han utilizado para predecir el comportamiento laboral con una fiabilidad variable en función de las medidas.

Bibliografía complementaria

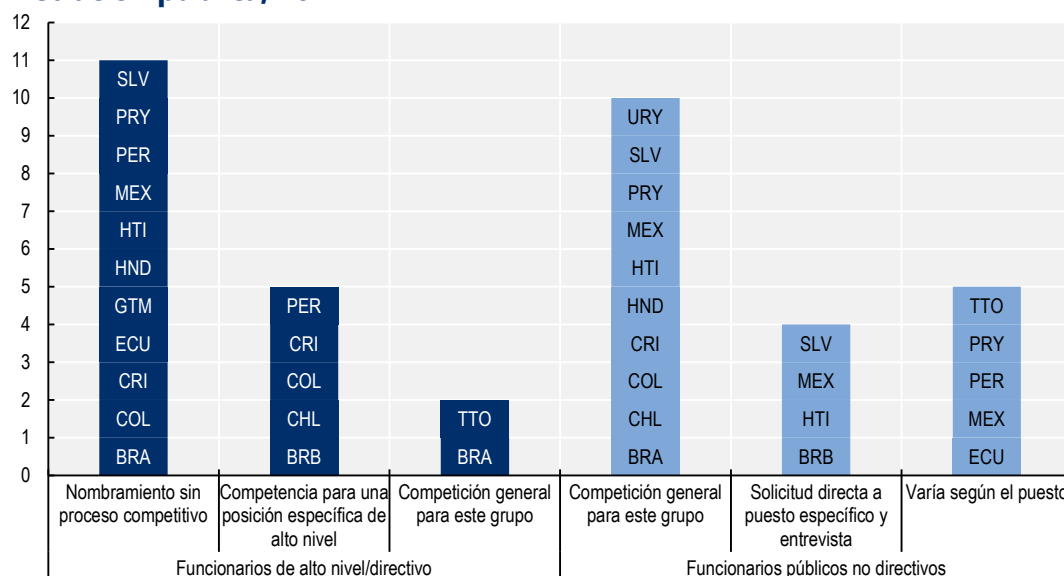
BID (2014), *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13)*, BID, Washington, DC, <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16871/al-servicio-del-ciudadano-una-decada-de-reformas-del-servicio-civil-en-america>.
OCDE (2021), *Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>.
OCDE (2019), "Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability", *OECD Legal Instruments*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445>.

Notas para los gráficos

Tabla 13.1. Los datos de la OCDE corresponden a 2020 e incluyen 32 países.

F.9.1 (Fases de la contratación que pueden completarse remotamente) se encuentra disponible en línea en el Anexo F.

Gráfico 13.4. Procesos de postulación y de selección de funcionarios directivos y no directivos de la administración pública, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/7cijb5>

Tabla 13.1. Métodos para evaluar las competencias y la motivación durante la contratación, 2022

	Examen del CV	Pruebas estandarizadas	Entrevistas	Centro de evaluación	Revisión de referencias
Barbados			●		
Brasil		■			
Chile	■♦♦		■♦♦		♦
Colombia		■♦♦	■♦♦	■	
Costa Rica		■♦	■♦♦		
Ecuador	■♦		●		
El Salvador	■	■♦	■♦♦	■♦♦	
Guatemala	■♦	■	■♦♦	■♦	●
Haití	●	●	●		
Honduras			■♦		
México		■	■♦♦		
Paraguay			■♦♦		
Perú		■♦	■♦♦	■♦	
Trinidad y Tobago			■♦♦	■♦	
Uruguay		■♦	■♦♦		
Total ALC					
■ Competencias analíticas/cognitivas	4	8	11	5	0
♦ Competencias de comportamiento	2	5	10	3	1
● Motivación	3	2	14	2	1
Total OCDE					
■ Competencias analíticas/cognitivas	4	19	20	13	1
● Competencias de comportamiento	6	7	24	13	6
● Motivación	8	3	26	8	4

Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública; OCDE (2020), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/mr2obn>

13.3. Gestión de funcionarios públicos de alto nivel

Los puestos de alta dirección pública requieren personas con sólidas aptitudes de liderazgo que puedan resolver problemas con eficacia y guiar a sus organizaciones en línea con la agenda del gobierno. Estos puestos exigen gestionar con habilidad la compleja interacción entre la dinámica política y las acciones de los profesionales de las administraciones públicas, y desempeñan un papel fundamental en la obtención de los resultados de las políticas públicas. En este contexto tan exigente, es crucial que los gobiernos evalúen y supervisen la capacidad de liderazgo y el desempeño de los funcionarios públicos de alto nivel y les exijan dar cuenta del cumplimiento de sus responsabilidades. También es importante reconocer las diferencias entre las funciones de los altos directivos y las de los demás funcionarios, que en algunos casos pueden requerir marcos de empleo diferentes.

La OCDE ha desarrollado un índice analítico para identificar y medir dos conjuntos de políticas para la gestión de los funcionarios públicos de alto nivel: el desarrollo de las capacidades de liderazgo y la gestión del desempeño y la rendición de cuentas (Gerson, 2020). Los 15 países encuestados de América Latina y el Caribe (ALC) obtuvieron una puntuación promedio de 0.40, ligeramente inferior a la media de la OCDE (0.49) en este índice. Los países ALC de la OCDE, Chile (0.50), Colombia (0.65), Costa Rica (0.64) y México (0.65), junto con El Salvador (0.58), destacan por el uso de este tipo de políticas. En promedio, los países de ALC tienen puntuaciones ligeramente más altas por su uso de herramientas de desempeño y rendición de cuentas (0.21) que por las de desarrollo de capacidades de liderazgo (0.19). Colombia es el país con mayor puntuación (0.44) en herramientas de desempeño y rendición de cuentas, con políticas sobre medición de objetivos de rendimiento individual, objetivos colectivos o institucionales y rendimiento de eficiencia y calidad, entre otras. Costa Rica obtiene la puntuación más alta en el uso de herramientas para desarrollar capacidades de liderazgo (0.31), debido a un buen marco de competencias para la contratación (Gráfico 13.5). Esto incluye un Diccionario de Competencias para la Administración Pública y evaluaciones de rendimiento. El gobierno costarricense también proporciona desarrollo profesional continuo a sus funcionarios públicos de alto nivel a través del Programa Modular para Directivos Públicos.

En algunos países de ALC, el marco laboral de los funcionarios públicos de alto nivel difiere en algunos aspectos del de otros servidores públicos. La diferencia más común –en 10 de los 15 países (67%)– es que los funcionarios públicos de alto nivel pueden ser despedidos o degradados más fácilmente que otros servidores, similar a lo que ocurre en los países de la OCDE (62%). Asimismo, en el 40% de los países, los funcionarios públicos de alto nivel son contratados a través de un proceso más centralizado que el del resto de los servidores públicos (Tabla 13.2).

Sin embargo, la mayoría de los países de ALC no utilizan un marco diferente para muchos aspectos de la gestión de los altos directivos. En 14 de los 15 países (93%) no se identifica temprano a los posibles funcionarios públicos de alto nivel para poder prestar más atención a la gestión de sus carreras, ni se fomenta una mayor movilidad profesional (Tabla 13.2). Fortalecer el marco laboral puede ayudar a desarrollar una administración pública de alto nivel y alto rendimiento.

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad en la administración pública 2022, respondida por 15 países de ALC. Los encuestados son altos funcionarios de gestión de recursos humanos del gobierno central, y los datos se refieren a este nivel de gobierno.

El índice compuesto está formado por: 1) el desarrollo de las capacidades de liderazgo; y 2) el uso de herramientas de rendimiento y rendición de cuentas. Cada dimensión se construye a partir de las respuestas a varias preguntas relacionadas. El índice oscila entre 0 (ausencia de políticas para gestionar la alta dirección pública) y 1 (alto uso de políticas para gestionar la alta dirección pública). Para más información, véase el Anexo E.

Bibliografía complementaria

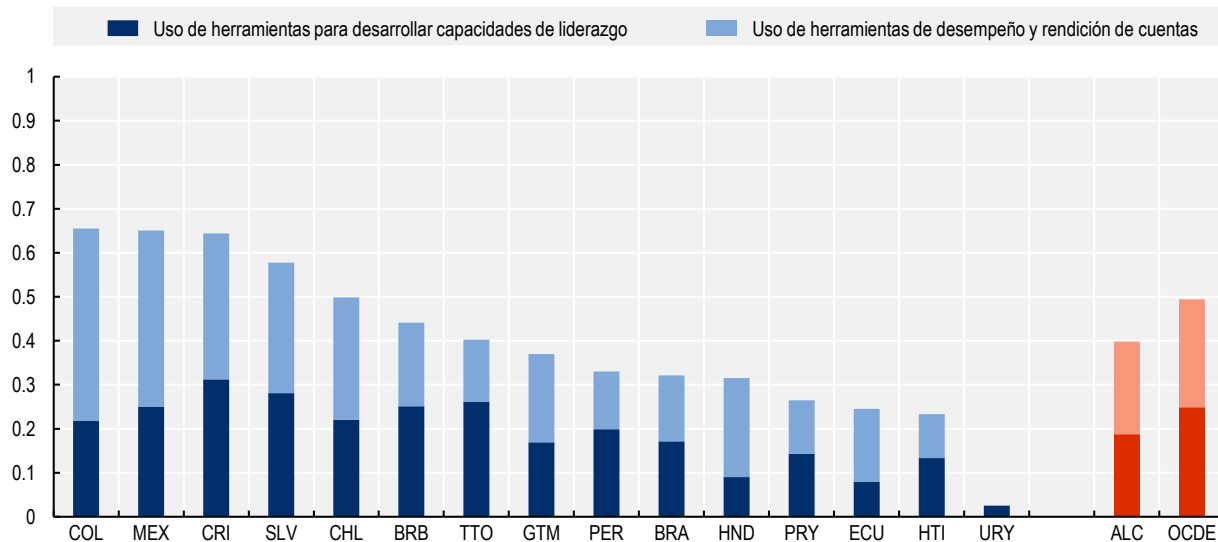
- Cortázar, J., J. Fuenzalida y M. Lafuente (2016), "Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado?: Un estudio exploratorio", *Nota Técnica BID-TN-1054*, BID, Washington, DC, <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17126/sistemas-de-merito-para-la-seleccion-de-directivos-publicos-mejor-desempeno-del>.
- Gerson, D. (2020), "Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 40, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ed8235c8-en>.
- OCDE (2019), "Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability", *OECD Legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/%20en/instruments/OECD-LEGAL-0445>.
- Weber, A. y M. Lafuente (2017), "¿Cómo diseñar e implementar un segmento directivo profesionalizado?: Opciones para una gerencia pública "a la carta?", *Nota Técnica BID-TN-1240*, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0000603>.

Notas para los gráficos

Gráfico 13.5 y Tabla 13.2. El promedio de la OCDE corresponde a 2020.

Tabla 13.2. El total de la OCDE incluye 34 países.

Gráfico 13.5. Índice: Gestión de la administración pública de alto nivel, 2022



Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública; OCDE (2020), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/u5m2ja>

Tabla 13.2. Características del marco laboral de funcionarios públicos de alto nivel, 2022

Diferencias entre funcionarios públicos de alto nivel en comparación con otros funcionarios públicos:

	Son contratados mediante un proceso más centralizado	Son identificados al principio de sus carreras y se presta más atención a la gestión de sus carrera	Énfasis en evitar conflictos de intereses	Énfasis en la gestión de rendimiento	Se fomenta que tengan más movilidad en su carrera	La parte de su remuneración relacionada con su rendimiento es más alta	Su nombramiento en un puesto es de menos duración (ej., contratos de duración determinada)	Pueden ser despedidos o degradados más fácilmente que otros funcionarios públicos	No hay diferencias, todos los funcionarios públicos están bajo el mismo marco laboral
Barbados	○	○	○	○	○	○	○	○	●
Brasil	○	○	●	○	●	○	●	●	○
Chile	○	○	●	●	○	●	○	○	○
Colombia	●	○	●	●	○	●	●	●	○
Costa Rica	●	●	○	○	○	○	●	●	○
Ecuador	○	○	○	○	○	○	○	●	○
El Salvador	○	○	●	●	○	○	○	○	○
Guatemala	○	○	○	○	○	○	○	●	○
Haití	●	○	○	○	○	○	○	●	○
Honduras	●	○	○	○	○	○	○	●	○
México	●	○	○	○	○	○	○	●	○
Paraguay	●	○	○	○	○	●	●	●	○
Perú	○	○	●	●	○	●	○	●	○
Trinidad y Tobago	○	○	○	○	○	○	○	○	●
Uruguay	○	○	○	○	○	○	○	○	●
Total ALC									
● Si	6	1	5	4	1	4	4	10	3
○ No	9	14	10	11	14	11	11	5	12
Total OCDE									
● Si	21	2	17	17	11	9	15	21	2
○ No	13	32	17	17	23	25	19	13	32

Fuentes: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública; OCDE (2020), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/rsb86w>

13.4. Evaluación de desempeño y rendición de cuentas de funcionarios públicos de alto nivel

Los mecanismos para la evaluación de desempeño y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos de alto nivel sirven para identificar a los funcionarios de alto desempeño, asignar responsabilidades y mantener los más altos niveles de calidad en la prestación de servicios dentro del sector público. Estos mecanismos también garantizan que los altos directivos sean responsables y rindan cuentas de sus acciones y decisiones. El uso de mecanismos de evaluación y rendición de cuentas puede a veces resultar difícil debido a la complejidad de las operaciones, las estructuras burocráticas, las consideraciones políticas y la falta de datos detallados. Para hacer frente a estos retos suele ser necesario promover la transparencia, las evaluaciones basadas en datos y una cultura de apertura. A tales fines, los gobiernos disponen de marcos que definen las responsabilidades de cada cargo directivo, así como las sanciones por su incumplimiento. Tales marcos proporcionan claridad sobre las responsabilidades de los funcionarios públicos de alto nivel y crean incentivos para que cumplan con los objetivos del cargo.

Las características de las evaluaciones de desempeño de los funcionarios públicos de alto nivel varían entre los países de América Latina y el Caribe (ALC). En 8 de los 15 países de ALC encuestados (53%), los funcionarios públicos de alto nivel son evaluados regularmente en función de sus objetivos de desempeño. Sin embargo, en siete países (47%), no es obligatoria la evaluación formal del desempeño para todos los funcionarios públicos de alto nivel. Chile y México recompensan a los directivos de alto rendimiento, incentivos que, si se diseñan correctamente, podrían fomentar la excelencia, motivar un mejor rendimiento y aumentar la eficiencia en la prestación de servicios públicos. Solo Chile y México evalúan el desempeño de los directivos en función de métricas específicas de productividad o de resultados. Por el contrario, y como otro tipo de incentivos, en cuatro países (27%), un desempeño deficiente podría causar el despido. (Gráfico 13.6). La ausencia de sistemas de supervisión del desempeño de los funcionarios públicos de alto nivel en la mayoría de los países de ALC representa un reto, ya que estos pueden servir como mecanismos útiles de rendición de cuentas y aplicación de mejoras.

La mayoría de los países de ALC (10 de 15; 67%) cuentan con una ley u otro documento vinculante que asigna responsabilidades y rendición de cuentas de los altos directivos respecto de sus objetivos, lo que aporta claridad sobre las funciones y el desempeño esperado. En 9 de los 15 países de ALC encuestados (60%), los directivos de alto nivel rinden

cuentas tanto de su gestión de recursos humanos como de finanzas, porcentaje similar al de los países de la OCDE (57% en 2020). Sin embargo, solo cuatro países de ALC (27%) responsabilizan a los directivos de alto nivel de la gestión de crisis o riesgos, porcentaje similar al de los países de la OCDE (23% en 2020). En Brasil, Colombia, Costa Rica y México, los funcionarios públicos de alto nivel también son responsables de la gestión de la información y la tecnología (Gráfico 13.7). Esto significa que otros países de la región tienen margen para mejorar la asignación de responsabilidades de los funcionarios públicos de alto nivel para la gestión de la tecnología, incluido de asesoramiento sobre el uso adecuado y los posibles riesgos asociados con el uso de la inteligencia artificial.

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad en la administración pública 2022, respondida por 15 países de ALC. Los encuestados son altos funcionarios de gestión de recursos humanos (GRH) del gobierno central, y los datos se refieren a este nivel de gobierno.

Los funcionarios públicos de alto nivel son los que toman las decisiones y ejercen influencia en los niveles jerárquicos más altos de la administración pública. Esto no incluye a los dirigentes políticos y sus gabinetes/asesores.

La evaluación de desempeño es una metodología y un conjunto de procedimientos que permite valorar el rendimiento laboral de las personas con base en normas y criterios objetivos aplicados de manera uniforme en una o varias organizaciones.

Bibliografía complementaria

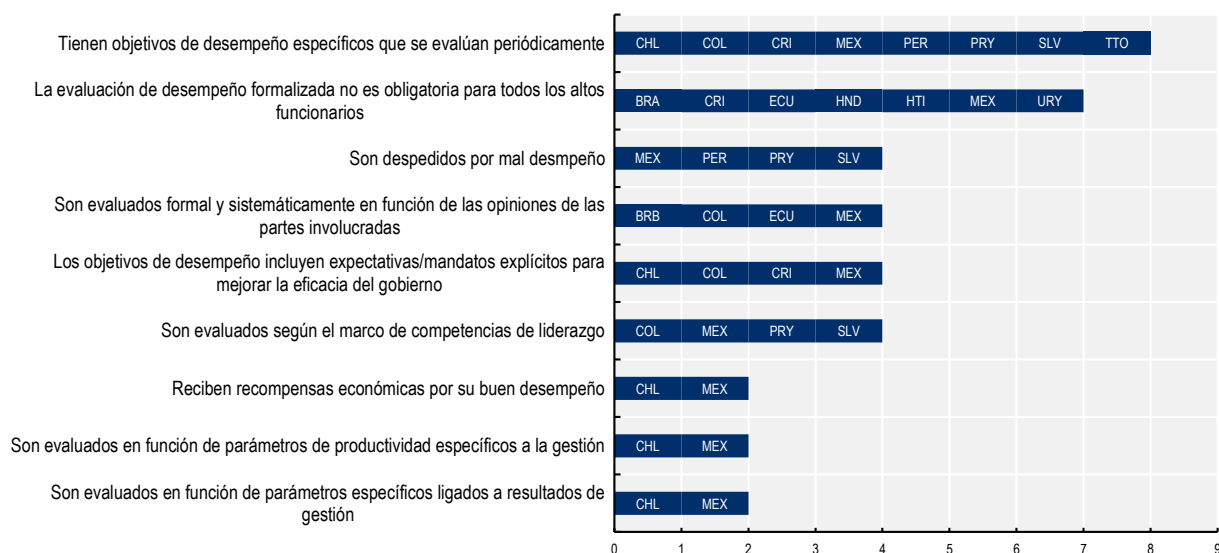
Gerson, D. (2020), "Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 40, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ed8235c8-en>.

BID (2023), El centro de gobierno: nuevas perspectivas tras una década de reformas, BID, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004994>.

Notas para los gráficos

Gráfico 13.6. Guatemala no está incluida porque los funcionarios públicos de alto nivel están exentos de las evaluaciones de rendimiento.

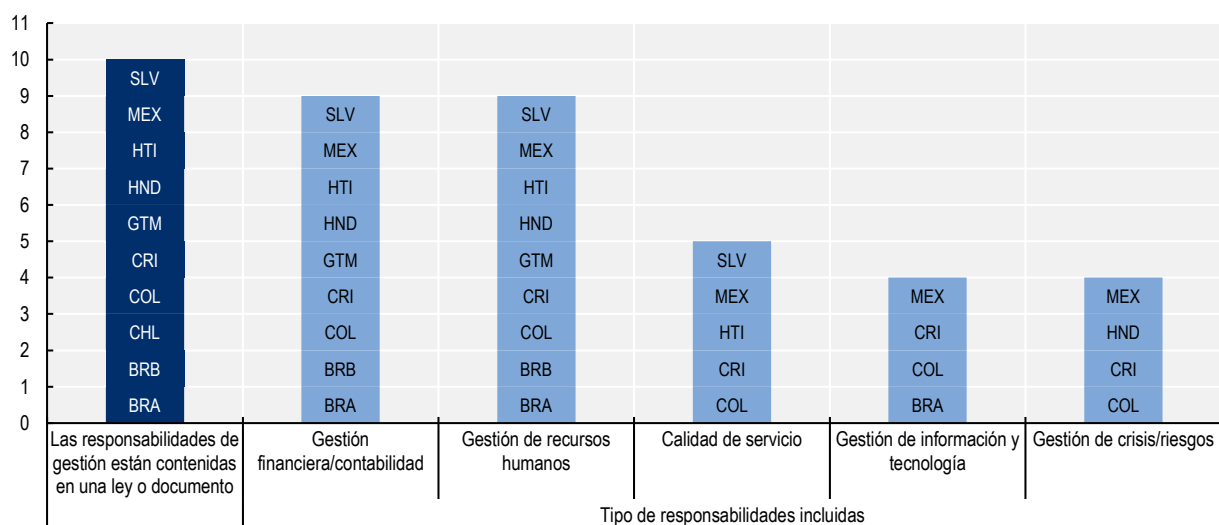
Gráfico 13.6. Características de la evaluación de desempeño de funcionarios públicos de alto nivel, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/peujc3>

Gráfico 13.7. Responsabilidades de gestión de funcionarios públicos de alto nivel, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/q62ied>

13.5. Herramientas para promover la diversidad e inclusión en la administración pública

América Latina y el Caribe (ALC) es una región culturalmente variada, con numerosas etnias, idiomas y grupos sociales. Tal pluralidad debe reflejarse en una fuerza de trabajo diversa e inclusiva a fin de garantizar que las políticas y los servicios aborden las distintas necesidades y perspectivas. Una fuerza laboral diversa también trae ideas innovadoras y perspectivas diferentes sobre los retos de políticas públicas. Sin embargo, lograr diversidad e inclusión en la fuerza laboral requiere políticas de contratación y condiciones de trabajo específicas que atraigan a los grupos minoritarios. Los gobiernos pueden adoptar medidas que animen a los contratantes a buscar talentos variados, como cuotas o listas de preselección balanceadas en función del género, o a ajustar los procesos para personas con condiciones de salud o discapacidad. Asimismo, deben ofrecer un entorno laboral atractivo para estas minorías una vez contratadas. Esto puede abarcar desde cambios en la cultura organizativa hasta la oferta de programas de formación o mentorías con una perspectiva de inclusión, o la concesión de incentivos que atraigan y fomenten la diversidad.

Los gobiernos pueden utilizar objetivos específicos y políticas para grupos minoritarios. Los objetivos son el mecanismo más fuerte, ya que fijan metas específicas y medibles. De los 15 países de ALC encuestados, 10 (67%) usan objetivos en todo el sector público para lograr una proporción de personas con discapacidad, cercano al porcentaje de la OCDE (73%). Cinco países (33%) tienen objetivos de género para todo el sector público, mientras que dos (13%) los tienen solo para puestos directivos. Este porcentaje es inferior al de los países de la OCDE con objetivos de género (42% para todo el sector público y 21% solo para la alta dirección). Además, dos países (13%) tienen políticas (pero no objetivos) para lograr una fuerza laboral con igualdad de género en la administración central, porcentaje similar al de la OCDE (12%). Para favorecer la inclusión de jóvenes, cuatro países (29%) tienen objetivos para todo el sector público, una proporción mayor que la de la OCDE (18%). En línea con la diversidad de poblaciones de la región, cuatro países (29%) tienen objetivos para la proporción de pueblos originarios en todo el sector público, y tres para las minorías étnicas (21%), más que la OCDE (12% y 18%, respectivamente) (OCDE, 2021). Ecuador es el país que más utiliza objetivos para diversidad, con metas de contratación para toda la administración central en todos los grupos minoritarios listados, mientras que México suele favorecer el uso de políticas frente al de objetivos (Gráfico 13.8).

La diversidad en la fuerza laboral también puede aumentarse utilizando herramientas que faciliten o promuevan la participación de diferentes candidatos en los procesos de reclutamiento. En ALC, 10 de 15 países (67%) facilitan el reclutamiento de grupos minoritarios ajustando los procesos a

condiciones médicas o discapacidades; 8 tienen cuotas (53%), y 4 tienen listas de preselección equilibradas en cuanto a género (27%). Perú utiliza una amplia gama de estas herramientas para aumentar la participación de los grupos minoritarios; y Chile usa estrategias para preparar a mujeres para presentarse a puestos ejecutivos y ha adaptado sus plataformas de contratación para que los candidatos puedan poner el nombre e identidad de género con los que se identifican (Gráfico 13.9).

Atraer proactivamente a empleados públicos de grupos infrarrepresentados también requiere que los gobiernos adopten estrategias para adaptarse internamente y responder a sus necesidades. El uso de estas estrategias varía en ALC. Ocho de los países (53%) intentan atraer a grupos minoritarios gestionando el cambio cultural organizativo (es decir, valores, expectativas y normas), mientras que seis (40%) utilizan estrategias de comunicación para aumentar las solicitudes de grupos diversos. Perú cuenta con programas especiales de prácticas; Chile ofrece formación en liderazgo en el marco de su programa +Mujeres; y El Salvador cuenta con mentorías y formación específicas para candidatos de grupos infrarrepresentados (Gráfico 13.10).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad en la administración pública 2022, respondida por 15 países de ALC. Los encuestados son altos funcionarios de gestión de recursos humanos del gobierno central, y los datos se refieren a este nivel de gobierno.

La discapacidad es un fenómeno multidimensional y dinámico, que incluye deficiencias físicas y/o mentales, limitaciones funcionales derivadas de ellas y la interacción con la sociedad y el entorno. La etnia se entiende como el hecho de compartir una cultura: prácticas, valores y creencias que caracterizan a quienes pertenecen a una comunidad.

Bibliografía complementaria

BID (2022), "Mujeres líderes en el sector público de América Latina y el Caribe: brechas y oportunidades", *Monografía del BID*, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.18235/0004597>.

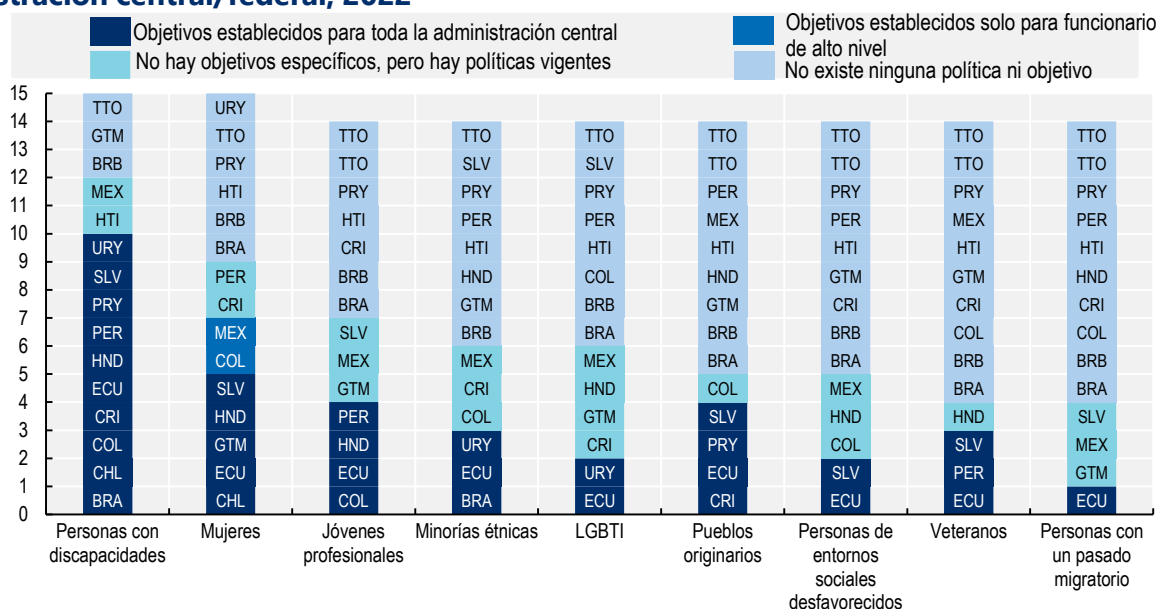
OCDE (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b378e11-en>.

OCDE (2021), *Government at a Glance 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.

Notas para los gráficos

Gráfico 13.8. Datos disponibles para Chile solo para personas con discapacidades y mujeres.

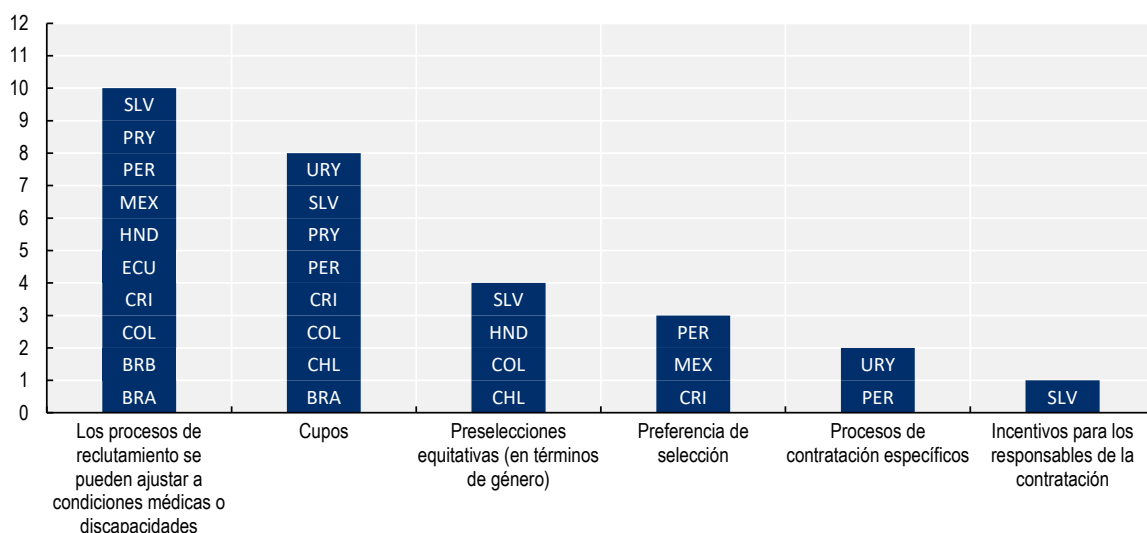
Gráfico 13.8. Objetivos y políticas para mejorar la representación de grupos específicos en la administración central/federal, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/3ruthk>

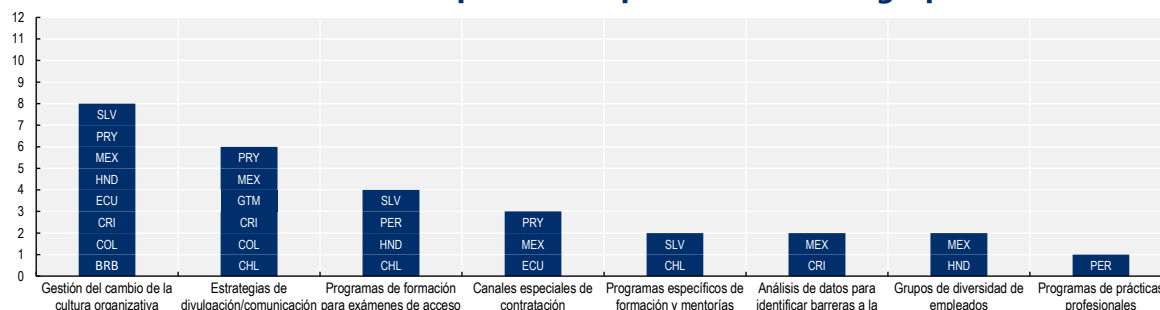
Gráfico 13.9. Herramientas para aumentar la participación de minorías en los procesos de reclutamiento, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/z6nobd>

Gráfico 13.10. Herramientas utilizadas para atraer proactivamente a grupos minoritarios, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/mekb1s>

13.6. Compensación de los funcionarios públicos

La remuneración es uno de los factores que las personas tienen presentes al presentar su candidatura a un empleo, y también al decidir si permanecen en él. Los gobiernos también tienen en cuenta este factor, ya que los recursos públicos son limitados y deben invertirse en una fuerza laboral debidamente preparada que pueda satisfacer las demandas de la sociedad. Al mismo tiempo, los aspirantes esperan salarios competitivos que reflejen su preparación, esfuerzo y responsabilidades, y que sean equitativos en la administración y el mercado laboral en general. Factores como la injerencia política, escasez de recursos, asignación presupuestaria inadecuada y capacidad limitada de gestión de los recursos humanos pueden contribuir a las disparidades salariales y de beneficios entre los funcionarios. Esto puede disuadir a personas altamente cualificadas de buscar una oportunidad laboral en la administración pública. Un sistema de remuneración competitivo que genere seguridad para los interesados y que funcione de acuerdo con normas claramente establecidas aumenta el atractivo del empleo público. Además, criterios claros y justos en cuanto a aumentos salariales contribuyen a retener al personal del sector público.

En 10 de los 14 países de América Latina y el Caribe (ALC) con datos disponibles (71%), todos los ministerios y organismos de la administración central tienen la misma estructura, normas y escalas salariales (Gráfico 13.11). Si está bien diseñado y es lo suficientemente claro, un sistema salarial centralizado facilita la transparencia, lo que debería proporcionar seguridad y probablemente atraer a personas con talento al sector público. Solamente en Uruguay, cada ministerio define sus propios criterios para las normas de remuneración y las escalas salariales sobre una estructura base que se aplica a toda la administración. Chile tiene normas y reglas especiales para cada ministerio, que coexisten con normas comunes para todo el sector público.

Además de las estructuras salariales, los países de ALC utilizan otros criterios para definir el salario base de los cargos públicos. Para el 2022, 9 de los 15 países encuestados (60%) utilizaban tablas de clasificación de puestos y grados para fijar los salarios base de sus servidores públicos. En la región es menos común que los salarios base se fijen teniendo en cuenta las evaluaciones del puesto y del mercado (2 de 15; 13%), o el nivel educativo o costo de vida local (3 de 15; 20%) (Gráfico 13.12). No tener en cuenta las condiciones generales del mercado laboral al fijar las retribuciones del sector público puede dar lugar a que algunos empleos del sector (en particular los administrativos y de apoyo) estén mejor remunerados y a que existan diferencias salariales sustanciales en otros (por ejemplo, en las funciones digitales), lo que derivaría en una fuerza laboral inadecuada.

Los aumentos salariales son importantes para retener el talento en el sector público. Los criterios para los aumentos varían entre los países de la región. Los criterios más utilizados en ALC son los aumentos de escalón automáticos (5 de 15; 33%) y los basados en el desempeño (4 de 15; 27%). Estos aumentos de escalón se basan en diferentes consideraciones. Por ejemplo, en Uruguay reflejan las negociaciones entre el gobierno y los sindicatos, y en Honduras tienen en cuenta los ajustes anuales al salario mínimo. Asimismo, hay países como Ecuador que no efectúan aumentos sistemáticos, sino que basan los incrementos en la inflación anual. Otros países otorgan bonos por rendimiento en lugar de aumentos fijos, como es el caso de Brasil y Colombia (Gráfico 13.13).

Metodología y definiciones

Los datos proceden de la Encuesta OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad en la administración pública 2022, respondida por 15 países de ALC. Los encuestados son altos funcionarios de gestión de recursos humanos (GRH) del gobierno central, y los datos se refieren a este nivel de gobierno.

Los servidores públicos son todos los que trabajan en la administración pública, que pueden estar empleados a través de diversos mecanismos (por ejemplo, estatutos de funcionarios, convenios colectivos o contratos de derecho laboral), con contratos de trabajo de duración indeterminada o determinada, pero sin incluir normalmente a los empleados del sector público que están regulados por marcos laborales alternativos (la mayoría de los médicos, profesores, policías, militares, jueces o cargos electos).

Bibliografía complementaria

Dumas, V. y M. Lafuente (2016), "Gestión de los Recursos Humanos en el Estado: Cómo lograr mejores resultados en salud y educación", en *Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: 2007-2013*, Washington, DC, <https://publications.iadb.org/en/social-expenditure-central-america-panama-and-dominican-republic-glance-2007-2013>.

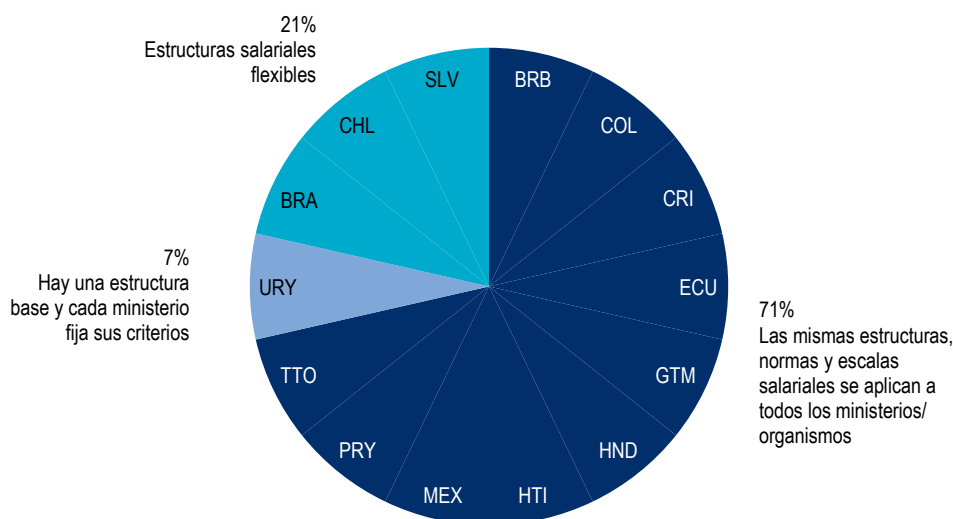
OCDE (2019), "Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability", *OECD legal Instruments*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/%20en/instruments/OECD-LEGAL-0445>.

Notas para los gráficos

Gráfico 13.11 y Gráfico 13.13. No se dispone de datos de Perú.

Gráfico 13.12. Costa Rica, Haití y Perú no están incluidos porque no utilizan ninguno de los criterios enumerados para fijar el salario base de los funcionarios.

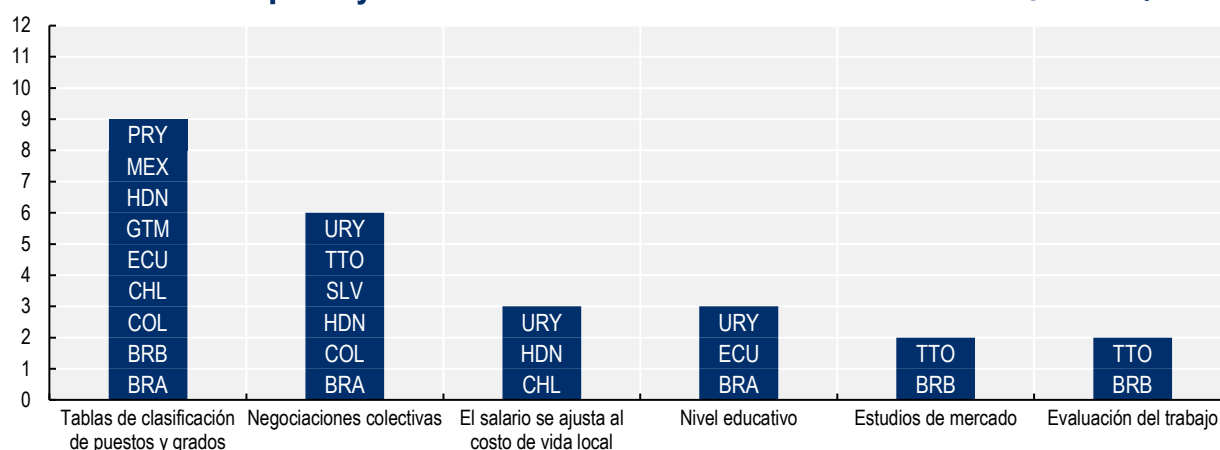
Gráfico 13.11. Estructuras del sistema de remuneración en la administración central/federal, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/fqalv4>

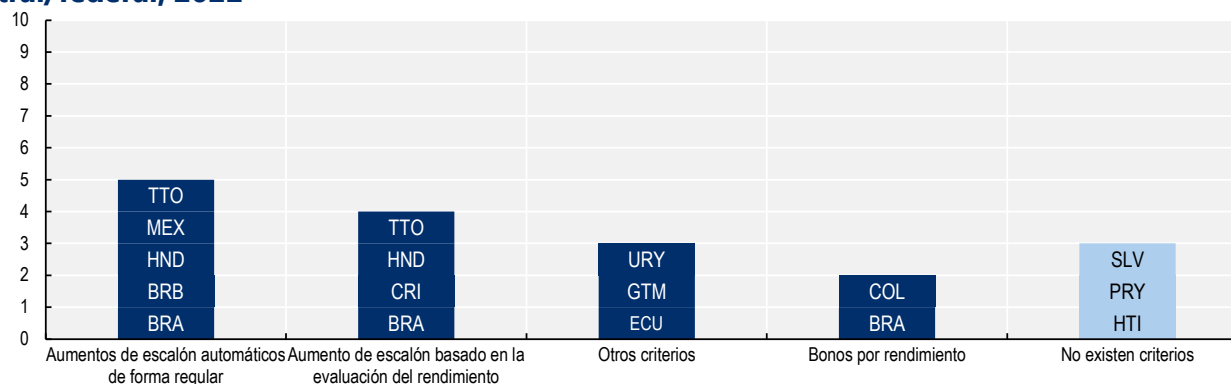
Gráfico 13.12. Criterios para fijar los salarios base en la administración central/federal, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/cjh4mg>

Gráfico 13.13. Criterios para definir los incrementos salariales en la administración central/federal, 2022



Fuente: OCDE-BID (2022), Encuesta sobre liderazgo y capacidad en la administración pública.

StatLink <https://stat.link/utywj7>

Estructura e indicadores

Para interpretar con precisión los datos incluidos en *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024*, los lectores deben estar familiarizados con las siguientes consideraciones metodológicas que abarcan una serie de indicadores. A partir del Capítulo 2, se presentan indicadores individuales en un formato estándar de dos páginas. La primera página contiene un texto que explica la relevancia del tema y destaca algunas de las principales diferencias observadas entre los países de América Latina y el Caribe (ALC) y, cuando corresponda, de la OCDE. Luego, se incluye la sección "Metodología y definiciones", en la que se describen las fuentes de los datos y se ofrece información importante para interpretarlos. La primera página se cierra con una sección de "Bibliografía complementaria", en la que se enumera la bibliografía de referencia que sirve para contextualizar los datos presentados. La segunda página presenta los datos. Las cifras muestran los niveles actuales y, en la medida de lo posible, las tendencias a lo largo del tiempo.

Definición de gobierno

Los datos sobre las finanzas públicas se basan en la definición del sector "administraciones públicas" que figura en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Por lo tanto, la administración pública comprende ministerios/departamentos, agencias, oficinas y algunas instituciones sin ánimo de lucro a nivel central, estatal y local, así como los fondos de seguridad social. Los datos sobre ingresos y gastos se presentan tanto para las administraciones nacionales como para las subnacionales (estatales y locales) y (en su caso) para los fondos de seguridad social. Los datos sobre empleo también se refieren a las administraciones públicas, aunque los datos sobre empleo por género se refieren al sector público, que abarca tanto las administraciones públicas como las empresas y sociedades residentes de propiedad pública. Por último, los datos sobre prácticas y procesos de gestión pública se refieren únicamente a las prácticas y procesos del nivel central de la administración, a menos que se especifique lo contrario.

Fuentes de datos y características de los datos sobre finanzas públicas y empleo público

Los datos económicos y de finanzas públicas se calcularon sobre la base del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI (MEFP-FMI) y el informe Perspectivas de la Economía Mundial del FMI (Informe WEO-FMI) y se extrajeron de la base de datos el 3 de noviembre de 2023. Además, los datos relativos a los ingresos fiscales, que también forman parte de los datos sobre finanzas públicas, se extrajeron el 3 de noviembre de 2023 de la base de datos Estadísticas Tributarias en América Latina de la OCDE. Por último, para los promedios de la OCDE, los datos se basan en el SCN y se extrajeron de la base de datos en línea de *Panorama de las Administraciones Públicas* que representa la última actualización disponible: 5 de enero de 2024. Por analogía, los datos del promedio de la OCDE para los ingresos fiscales se extrajeron de la base de datos Estadísticas Tributarias de la OCDE el 5 de enero de 2024. Los datos sobre empleo público se extrajeron de la base de datos ILOSTAT el 17 de febrero de 2023.

Cobertura de países

Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024 incluye en promedio datos de 25 países de América Latina y el Caribe que se basan en la información disponible.

Códigos de país

Países de ALC			
Antigua y Barbuda	ATG	Guatemala	GTM
Argentina	ARG	Guyana	GUY
Bahamas	BHS	Haití	HTI
Barbados	BRB	Honduras	HND
Belice	BLZ	Jamaica	JAM
Bolivia	BOL	México	MEX
Brasil	BRA	Nicaragua	NIC
Chile	CHL	Panamá	PAN
Colombia	COL	Paraguay	PRY
Costa Rica	CRI	Perú	PER
Dominica	DMA	República Dominicana	DOM
Ecuador	ECU	Surinam	SUR
El Salvador	SLV	Trinidad y Tobago	TTO
Granada	GRD	Uruguay	URY

Promedios y totales de ALC y de la OCDE

Promedios

En los gráficos y el texto, los promedios de ALC y la OCDE se presentan como promedio aritmético no ponderado o promedio ponderado de los países con datos disponibles. En las notas para los gráficos se enumeran los países para los que no se dispone de datos.

Si una cifra muestra información de uno o más años, el promedio de la OCDE incluye a todos los países de la OCDE con datos disponibles. Por ejemplo, un promedio de ALC para 2022 incluye todos los países de ALC que actualmente tienen información disponible para ese año. En el caso del promedio de la OCDE, los promedios se han actualizado considerando los últimos datos disponibles (salvo que se indique lo contrario).

En el caso de los datos del *Manual de estadísticas de las finanzas públicas y de las cuentas nacionales*, los promedios se refieren al promedio ponderado, salvo indicación en contrario.

Totales

Los totales de ALC y de la OCDE se muestran generalmente en las tablas y representan la suma de los datos de la columna correspondiente a los países de ALC o la OCDE para los que se dispone de datos. En el caso de los países de ALC, los países sin datos disponibles no están incluidos en las tablas. En los países miembros de la OCDE, los totales son los publicados en Panorama de las Administraciones Públicas 2023 y/o en el conjunto de datos en línea de Panorama de las Administraciones Públicas, salvo que se indique lo contrario. En las notas se enumeran los países de ALC y de la OCDE para los que no se dispone de datos.

Material suplementario en línea

Para varios indicadores, se pueden encontrar en línea tablas y gráficos adicionales que presentan datos específicos de cada país o anexos con información complementaria sobre la metodología del indicador. Cuando están disponibles, se indican en la sección "Metodología y definiciones" del indicador. *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024* también ofrece acceso a StatLinks, un servicio que permite a los lectores descargar los archivos Excel correspondientes a los datos presentados. Los StatLinks se encuentran en la esquina inferior derecha de las tablas o gráficos y pueden ingresarse en un navegador web o hacer clic directamente sobre ellos en una versión electrónica de la publicación.

Además, el siguiente material suplementario está disponible en línea en www.oecd.org/gov/govataglace.htm:

- El portal de datos Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe incluye una selección de indicadores y gráficos.
- Fichas informativas por país que presentan datos clave en comparación con los promedios de ALC y OCDE para países de ALC que han completado al menos cuatro encuestas de las presentadas en las fichas.
- La base de datos estadísticos *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe*, que incluye datos actualizados periódicamente para una selección de indicadores cuantitativos y la publicación de datos cualitativos para las encuestas recogidas por la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE a través de OECD.Explorer.

Indicadores per cápita

Algunos indicadores (por ejemplo, gastos, ingresos y deuda pública) se muestran en base per cápita (a saber, por persona). Las estimaciones de población subyacentes se basan en la noción de residencia. Incluyen a quienes residen en un país durante un año o más, independientemente de su ciudadanía, y también incluyen personal diplomático extranjero y personal de defensa así como sus familias, estudiantes que estudian y pacientes que buscan tratamiento en el extranjero, incluso si permanecen fuera de su país por más de un año. La regla de un año significa que quienes viven en el extranjero por menos de un año están incluidos en la población, mientras que los visitantes extranjeros (por ejemplo, vacacionistas) que están en el país por menos de un año están excluidos. Un punto importante a tener en cuenta en este contexto es que los individuos pueden presentarse como empleados de un país (con contribución al producto interno bruto del mismo mediante la producción), pero residentes de otro (con sus sueldos y salarios reflejados en el ingreso nacional bruto de su país de residencia).

Paridades de poder adquisitivo

La paridad del poder adquisitivo (PPA) es el tipo de tasa de cambio que iguala el poder adquisitivo de los distintos países eliminando las diferencias en los niveles de precios entre ellos. Cuando se convierten mediante PPA, los gastos entre países se expresan en efecto al mismo conjunto de precios, lo que significa que un paquete equivalente de bienes y servicios tendrá el mismo costo en ambos países, permitiendo comparaciones entre países que solo reflejan las diferencias en el volumen de bienes y servicios adquiridos.

El índice de PPA utilizado para los países de ALC es el mismo que el utilizado por Perspectivas de la Economía Mundial (Informe WEO del FMI). El Programa de Comparaciones Internacionales es una iniciativa estadística mundial que elabora estimaciones de la PPA comparables a escala internacional. Las estimaciones de los tipos de cambio PPA, mantenidas y publicadas por el Banco Mundial, la OCDE y otras organizaciones internacionales, son utilizadas por el WEO para calcular sus propias series temporales de ponderaciones PPA.

Indicadores compuestos

Esta publicación incluye índices compuestos descriptivos en áreas estrechamente definidas relacionadas con gobernanza regulatoria, prácticas presupuestarias, datos abiertos gubernamentales y gestión de recursos humanos. Estos índices compuestos son una forma práctica de resumir información discreta y cualitativa. Los datos compuestos se crearon de acuerdo con los pasos identificados en el *Manual sobre Construcción de Indicadores Compuestos* (Nardo et al., 2008^[1]).

En los Anexos A a E se detalla la metodología utilizada para elaborar los indicadores compuestos sobre gobernanza regulatoria, presupuestos verdes, presupuestos con perspectiva de género, datos abiertos gubernamentales y gestión estratégica de los recursos humanos. Aunque los indicadores compuestos se elaboraron en cooperación con los países de la OCDE y se basan en la teoría y/o en las mejores prácticas, las variables incluidas en los índices y su ponderación relativa se basan en juicios de expertos y, en consecuencia, pueden variar con el tiempo.

Símbolos y siglas

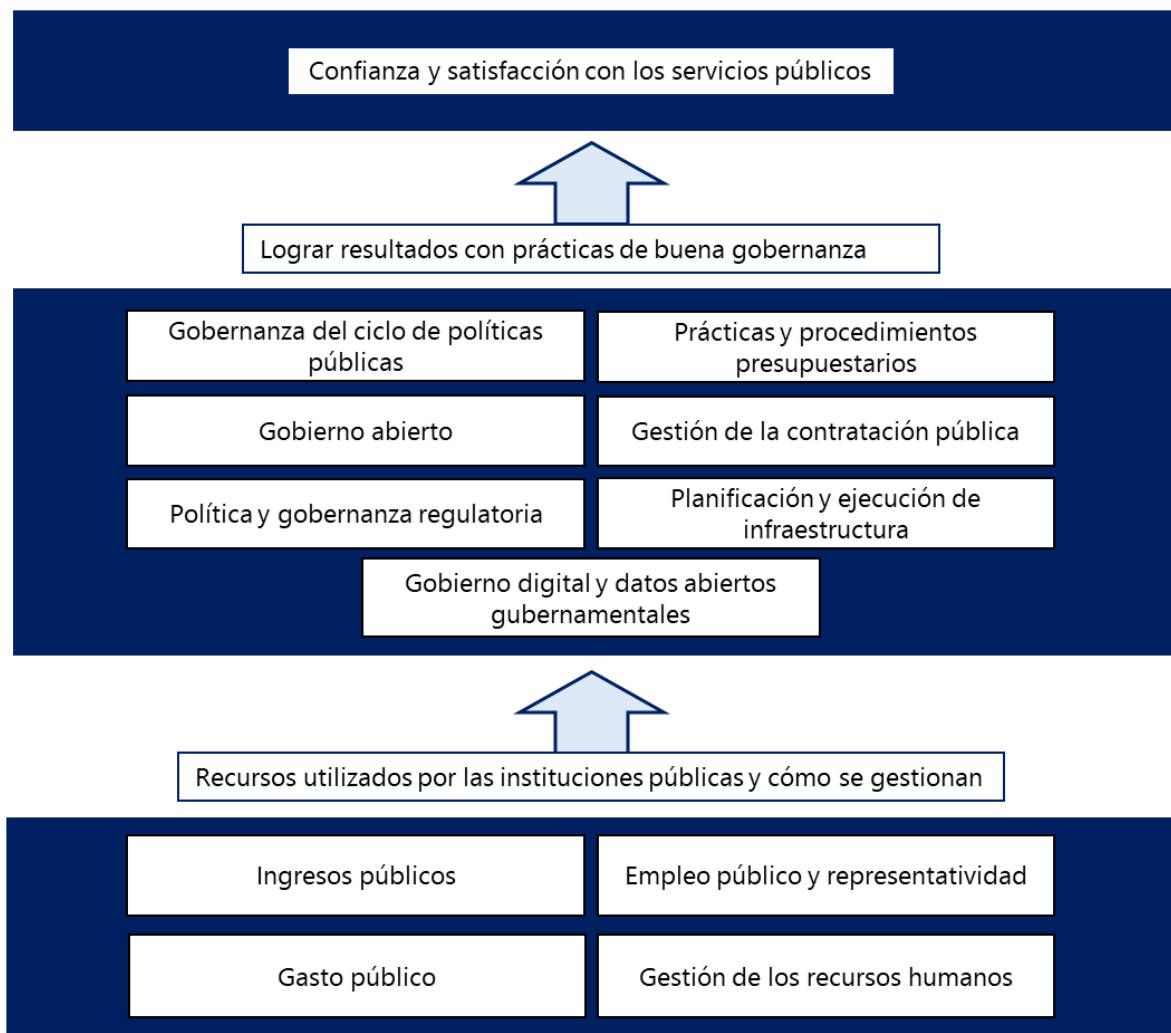
Símbolo/sigla	Significado
..	Valores faltantes
APP	Asociación público-privada
AIR	Análisis del impacto regulatorio
ALC	América Latina y el Caribe
API	Interfaz de programación de aplicaciones
CdG	Centro de Gobierno
CPV	Contratación pública verde
DAG	Datos abiertos gubernamentales
EFP	Estadísticas de las Finanzas Públicas (FMI)
EMG	Encuesta Mundial Gallup
EMV	Encuesta Mundial de Valores
FMI	Fondo Monetario Internacional
GRH	Gestión de recursos humanos
IOE/ISO	Organismo Internacional para la Normalización/International Organisation for Standardisation
IPD	Infraestructura pública digital
iREG	Índice de Política y Gobernanza Regulatoria
IVA	Impuesto al valor agregado
MEFP	Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMR	Organismo de Mejora Regulatoria
OSR	Organismo de Supervisión Regulatoria
OURdata	Índice de Datos Abiertos, Útiles y Reusables
p.p.	Puntos porcentuales
PIB	Producto interno bruto
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
PPA	Paridad del poder adquisitivo
PSLC	Recomendación de la OCDE sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
RICG	Red Interamericana de Compras Gubernamentales
RNNR	Recursos naturales no renovables
SCN	Sistema de Cuentas Nacionales
TI	Tecnologías de la Información
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UIP	Unión Interparlamentaria
WEO	Perspectivas de la Economía Mundial del FMI
WJP	World Justice Project/Proyecto Justicia Mundial
X	No aplica

Estructura de la publicación

El Capítulo foco de esta edición dedicado a los temas de fortalecer la participación, la gestión pública y la integridad para generar confianza y apoyar la transición verde en América Latina y el Caribe argumenta que los gobiernos deben garantizar que la transición verde sirva como una oportunidad para abordar las desigualdades estructurales y fomentar la sostenibilidad. El Capítulo foco afirma que se necesita una combinación de recursos financieros considerables, marcos políticos claros y cooperación internacional para lograr una transición verde justa en ALC. Se identifican tres áreas específicas de acción gubernamental: i) mejorar los procesos y políticas inclusivos y participativos para superar las brechas de representación y generar confianza; ii) reforzar las competencias clave en las instituciones públicas para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo, y iii) proteger el interés público contra la corrupción, la erosión de la integridad pública y la influencia indebida.

A su vez, la edición 2024 de Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe presenta una nueva estructura en torno a tres grandes categorías: 1) Confianza y satisfacción con los servicios públicos; 2) Logro de resultados con prácticas de buena gobernanza; 3) Recursos utilizados por las instituciones públicas y cómo se gestionan. El Gráfico 1 presenta el marco conceptual de Panorama de las Administraciones Públicas.

Gráfico 1. Marco conceptual de Panorama de las Administraciones Públicas



Confianza y satisfacción con los servicios públicos

Esta sección incluye datos sobre los resultados de la gobernanza pública (es decir, la confianza en las instituciones públicas y la satisfacción con los servicios públicos) percibidos por la población, así como algunos de los factores que conducen a niveles altos o bajos de cada uno de estos indicadores. La sección de satisfacción con los servicios públicos se basa en el marco "Al servicio de los ciudadanos", que incluye indicadores sobre la percepción pública de la calidad de los sistemas sanitario, educativo y judicial. (Capítulo 2).

Lograr resultados con prácticas de buena gobernanza

Con el fin de diseñar e implementar políticas públicas y prestar servicios públicos, las instituciones públicas trabajan a través de procesos y prácticas de gobernanza pública emprendidos por los gobiernos para prestar servicios a las personas. Se trata de los medios utilizados por las administraciones públicas para cumplir sus obligaciones y alcanzar sus objetivos. En consecuencia, suelen ser esenciales para garantizar el Estado de Derecho, la rendición de cuentas, la equidad, avanzar en la transición verde, y asegurar la apertura de las acciones gubernamentales. Las reformas del sector público suelen dirigirse a estos procesos; como tales, captan la atención del público. Los datos incluidos en esta sección son generados por las distintas comunidades de Gobernanza Pública y constituyen en gran medida la especificidad del Panorama de las Administraciones Públicas. Esta edición incluye capítulos sobre la gobernanza del ciclo de políticas públicas (Capítulo 3); gobierno abierto (Capítulo 4); prácticas y procedimientos presupuestarios (Capítulo 5); política y gobernanza regulatoria (Capítulo 6); gestión de la contratación pública (Capítulo 7); planeación y ejecución de infraestructura (Capítulo 8), y gobierno digital y datos abiertos gubernamentales (Capítulo 9).

Recursos que utilizan las instituciones públicas y cómo se gestionan

Esta sección de la publicación se refiere a los recursos utilizados por los gobiernos para prestar servicios, así como a la forma en que se mezclan; estos recursos corresponden al trabajo y al capital. Los capítulos que describen los insumos y las prácticas de gestión pública incluyen los ingresos públicos (Capítulo 10); el gasto público (Capítulo 11) y el empleo público (Capítulo 12), así como la gestión de recursos humanos (Capítulo 13).

Referencias

Nardo, M. et al. (2008), *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*, OCDE, París, [1]
<https://www.oecd.org/sdd/42495745.pdf>.

Anexo A. Indicadores de política y gobernanza regulatoria (iREG) de la OCDE para América Latina 2022

Los Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina 2022 brindan una visión general actualizada de los sistemas regulatorios en países seleccionados de América Latina y el Caribe (ALC), mediante los cuales desarrollan, implementan y evalúan las regulaciones. Los indicadores cubren parcialmente tres principios de la Recomendación de la OCDE de 2012 sobre política y gobernanza regulatoria: 1) participación de partes interesadas; 2) análisis de impacto regulatorio (RIA); y 3) evaluación *ex post* y simplificación administrativa.

Los indicadores iREG para América Latina y el Caribe se basan en las respuestas de las encuestas OCDE-BID sobre política y gobernanza regulatoria realizadas en 2015-2016, 2019 y 2022, así como en la encuesta OCDE iREG de 2021. Los datos para Brasil, Ecuador y Perú provienen de las encuestas OCDE-BID iREG de 2015-2016, 2019 y 2022. Los datos para Chile, Colombia, Costa Rica y México provienen de las encuestas OCDE-BID iREG de 2015-2016 y 2019, y de la encuesta OCDE iREG de 2021. Los datos para Argentina, El Salvador y República Dominicana provienen de las encuestas OCDE-BID iREG de 2019 y 2022, y para Paraguay de la encuesta de 2022. Las respuestas fueron proporcionadas por funcionarios gubernamentales y reflejan la situación hasta el 31 de octubre de 2022 para la encuesta iREG 2022 de OECD-IDB y hasta el 1 de enero de 2021 para el iREG 2021 de la OECD.

A menos que se indique explícitamente lo contrario, las respuestas de la encuesta se refieren solo a las regulaciones nacionales, a saber, regulaciones promulgadas a nivel central o federal del gobierno. Las respuestas de la encuesta sobre participación de partes interesadas y análisis de impacto regulatorio solo cubren regulaciones subordinadas, que se definen como regulaciones creadas por el ejecutivo que generalmente son aprobadas por el jefe de gobierno, un ministro o el gabinete.

La Encuesta OCDE-BID sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2022 es una versión adaptada de la Encuesta de Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria 2017 de la OCDE, con un enfoque particular en participación de partes interesadas. La comparación directa entre los resultados de la encuesta, especialmente en forma de un indicador compuesto de la participación de partes interesadas en el desarrollo de regulaciones subordinadas, se basa en un conjunto idéntico de preguntas incluidas en las diferentes encuestas descritas arriba.

La encuesta se basa en una agenda de política regulatoria ambiciosa y prospectiva, y está diseñada para seguir el progreso en la implementación de la política regulatoria a lo largo del tiempo. Captura el progreso en países que ya tienen prácticas avanzadas, a la vez que reconoce los esfuerzos de los países que recién comienzan a desarrollarlas. Además de recopilar información sobre los requisitos formales, la encuesta reúne evidencia sobre la implementación de estos requisitos formales y la adopción de prácticas de gestión regulatoria.

Las respuestas a la encuesta se sometieron a un exhaustivo proceso de limpieza de datos llevado a cabo conjuntamente por la OCDE y el BID en estrecha cooperación con los países participantes, lo que implicó garantizar la coherencia entre las respuestas de la encuesta y la verificación de ejemplos proporcionados por los países para respaldar preguntas individuales.

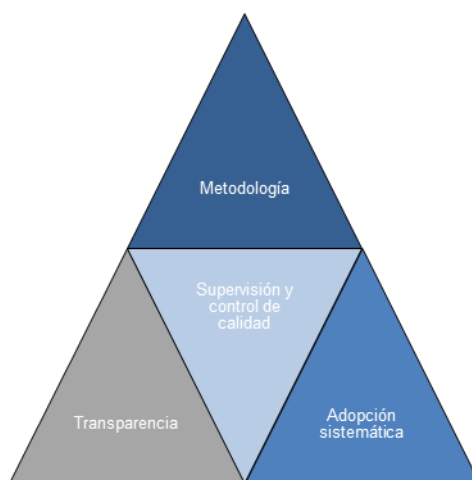
El indicador compuesto

Siguiendo la metodología establecida de los Indicadores de la OCDE de Política y Gobernanza Regulatoria, se desarrolló un indicador compuesto sobre la participación de partes interesadas en el desarrollo de regulaciones subordinadas, basado en la información recopilada a través de la encuesta.

El indicador mide la adopción de buenas prácticas para facilitar la participación de las partes interesadas al desarrollar nuevas regulaciones, incluidos los diferentes métodos y la apertura de las consultas, así como la transparencia y la respuesta a los comentarios recibidos. Consolida la información en cuatro categorías igualmente ponderadas (Gráfico A.1):

1. Adopción sistemática recopila los requisitos formales, y con qué frecuencia y en qué etapa del proceso de elaboración de normas estos requisitos se realizan en la práctica.
2. Metodología recopila información sobre los métodos utilizados para interactuar con las partes interesadas; por ejemplo, formas de consulta y documentos para respaldarlas.
3. Supervisión y control de calidad explora el papel de los organismos de supervisión y las evaluaciones disponibles públicamente del sistema de consulta.
4. Transparencia recopila información proveniente de las preguntas que se relacionan con los principios de gobierno abierto; por ejemplo, si las consultas son abiertas al público en general y si los comentarios y las respuestas de las autoridades se publican.

Gráfico A.1. Estructura del indicador compuesto



El puntaje máximo para cada categoría es 1, y el puntaje agregado máximo para el indicador compuesto es 4. Cuantas más prácticas regulatorias, como se recomienda en la Recomendación de la OCDE de 2012 del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria, haya implementado un país, mayor será el puntaje de su indicador. Cada categoría se compone de varias subcategorías igualmente ponderadas, construidas alrededor de preguntas específicas en la Encuesta OCDE-BID sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2022. Las subcategorías separadas se enumeran en la Tabla A.1.

Se puede acceder al conjunto de datos completo subyacente al indicador compuesto en el sitio web dedicado a los Indicadores de la OCDE de Política y Gobernanza Regulatoria para América Latina (www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm). La metodología completa, incluidas todas las preguntas subyacentes, puede consultarse en Arndt et al. (2015^[1]).

Tabla A.1. Categorías y subcategorías del indicador compuesto

Categorías	Subcategorías
Metodología	• Consulta abierta al público en general: durante las primeras etapas de desarrollo de regulaciones • Consulta abierta al público en general: durante las etapas posteriores del desarrollo de regulaciones • Métodos de participación de las partes interesadas adoptados en las primeras etapas del desarrollo de regulaciones • Métodos de participación de las partes interesadas adoptados en etapas posteriores del desarrollo de regulaciones • Períodos mínimos • Uso de sitios web interactivos para consulta
Adopción sistemática	• Requisitos formales • Participación de las partes interesadas realizada en la práctica en las primeras etapas del desarrollo de regulaciones • Participación de las partes interesadas realizada en la práctica en las etapas posteriores del desarrollo de regulaciones
Transparencia	• Transparencia del proceso • Consultas abiertas al público en general • Consideración y respuesta a los comentarios de las partes interesadas • Disponibilidad de información
Supervisión y control de calidad	• Supervisión y función de control de calidad • Evaluación de la participación de las partes interesadas disponible públicamente

Referencias

Arndt, C. et al. (2015), "2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results", *OECD Regulatory Policy Working Papers*, No. 1, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jrnwqm3zp43-en>.

[1]

Anexo B. Metodologías para indicadores compuestos sobre presupuestación verde y presupuestación con perspectiva de género

Contexto general

Los índices compuestos que aquí se describen representan la mejor forma de resumir información discreta y cualitativa. "Los índices compuestos son mucho más fáciles de interpretar que intentar encontrar una tendencia común en muchos indicadores separados" (Nardo et al., 2005^[1]). Sin embargo, su elaboración y uso pueden ser controversiales. Los usuarios pueden malinterpretar estos índices con facilidad y frecuencia debido a la falta de transparencia sobre cómo se generan, lo que dificulta entender realmente lo que están midiendo.

La OCDE ha tomado varias medidas para prevenir o resolver problemas comunes asociados a los índices compuestos. Los índices compuestos presentados en esta publicación se han elaborado siguiendo los pasos indicados en el Manual para la Elaboración de Indicadores Compuestos (OCDE/Unión Europea/EC-JRC, 2008^[2]) que son necesarios para la construcción significativa de índices compuestos o sintéticos.

Cada índice compuesto se basa en un marco teórico que representa un concepto acordado en el ámbito que abarca. Las variables que componen los índices se eligen en función de su relevancia para el concepto. Cada índice se elabora en estrecha colaboración con los correspondientes grupos de expertos de la OCDE, que asesoran sobre las variables y los esquemas de ponderación que deben utilizarse para el compuesto.

También se realizaron varios análisis estadísticos para garantizar la validez y fiabilidad de los índices compuestos. Las preguntas de la encuesta utilizadas para crear los índices son las mismas en todos los países, para garantizar que los índices sean comparables. Para eliminar los efectos de escala, todos los indicadores y variables se normalizaron entre "0" y "1" para que fueran comparables. Para construir los compuestos, todos los indicadores se agregaron utilizando un método lineal. Las puntuaciones de los índices se determinaron sumando las puntuaciones ponderadas de cada indicador. También se emplearon herramientas estadísticas (por ejemplo, el alfa de Cronbach) para establecer el grado de correlación entre un conjunto de variables comprendidas en cada índice y comprobar su fiabilidad interna. Esto implica que todas las variables incluidas en cada índice tienen un valor intrínseco, pero también están interrelacionadas y captan el mismo concepto subyacente. Por último, se llevó a cabo un análisis de sensibilidad mediante simulaciones de Montecarlo para determinar la solidez de las puntuaciones de los índices ante distintas opciones de ponderación.

Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022

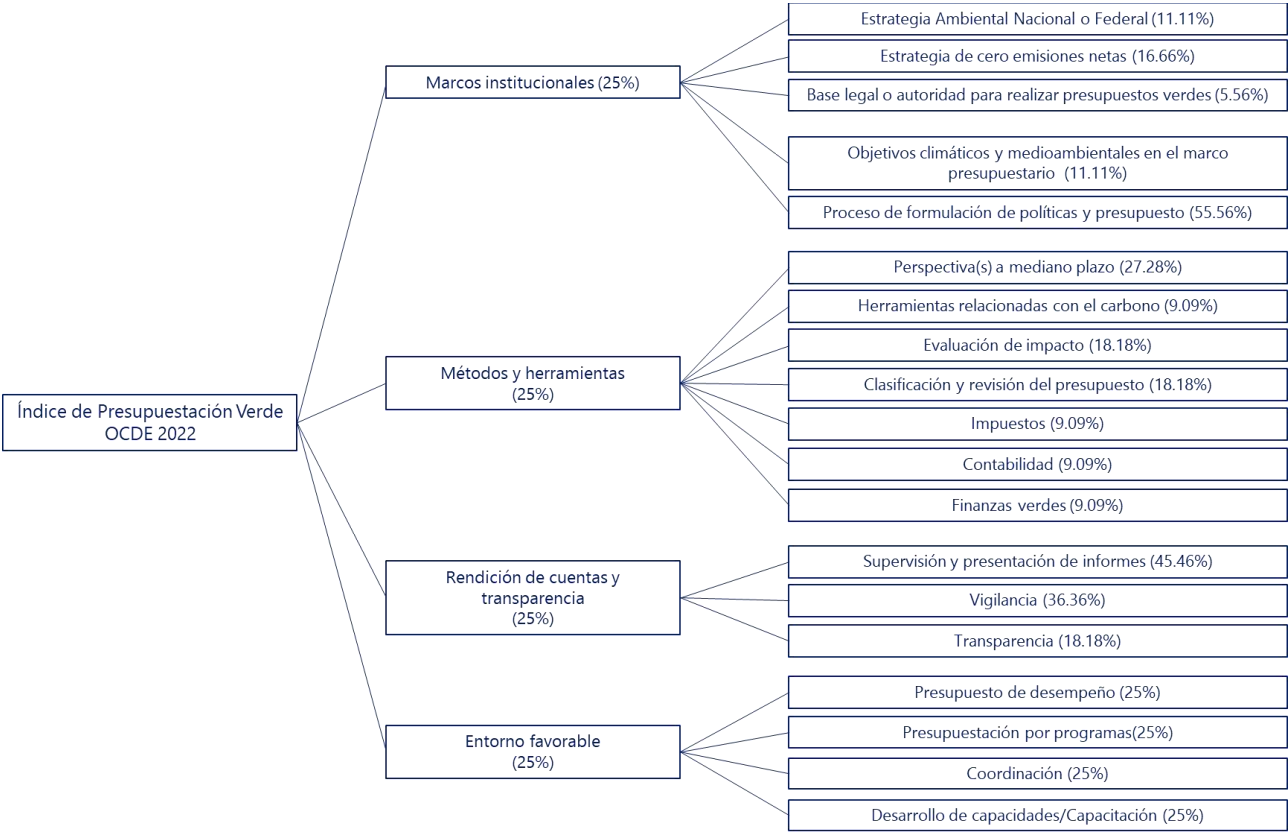
La presupuestación verde se refiere a la integración de consideraciones climáticas y medioambientales en el proceso presupuestario. Implica el uso de iniciativas, procesos y herramientas analíticas especiales con el fin de promover políticas e inversiones que ayuden a alcanzar los objetivos y compromisos climáticos y medioambientales. El Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022 está diseñado en torno a los cuatro pilares del Marco de la OCDE sobre Presupuestación Verde: 1) marcos institucionales; 2) métodos y herramientas; 3) rendición de cuentas y transparencia; y 4) entorno favorable para la elaboración de presupuestos (OCDE, 2020^[3]). Cada bloque tiene la misma ponderación (25%).

Los datos utilizados para la elaboración del Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022 proceden de la Encuesta BID-OCDE 2022 sobre presupuestación verde. Los encuestados fueron principalmente funcionarios encargados del presupuesto en las autoridades presupuestarias centrales de 12 países de América Latina y el Caribe. El Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022 se aplica a los cinco países que aplican la presupuestación verde (Chile, Colombia, Honduras, México y República Dominicana). Las variables y ponderaciones incluidas en el índice fueron seleccionadas en función de su relevancia para el concepto por un grupo de expertos de la OCDE y en consulta con los delegados de los países en la Colaboración de París de la OCDE sobre Presupuestación Verde. Aunque el Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022 permite la comparación entre países, no es específico al contexto, ni puede captar plenamente las complejas realidades de la calidad, uso e impacto de los enfoques de presupuestación verde. Por tanto, esta comparación no debe considerarse una medición de la calidad ni una clasificación. Muestra que los países han adoptado enfoques de iniciativas múltiples para la elaboración de presupuestos verdes utilizando cada uno de los cuatro componentes básicos (OCDE, por publicarse^[4]).

Variables y ponderaciones

Los componentes utilizados en la construcción de este índice, y las ponderaciones asignadas a cada uno de ellos, se indican en el siguiente gráfico.

Gráfico B.1. Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022: Variables y ponderaciones utilizadas



Análisis estadísticos

Se llevó a cabo un análisis de sensibilidad para establecer la solidez de los indicadores ante diferentes opciones de ponderación mediante simulaciones de Monte Carlo. Los resultados del análisis de sensibilidad a nivel de componentes para el Índice de Presupuestación Verde OCDE 2022 muestran que, para la mayoría de los países analizados, las puntuaciones totales no son demasiado sensibles a la elección de los valores dados a las categorías. El coeficiente alfa de Cronbach es igual a 0.75, lo que indica que los módulos miden el mismo constructo subyacente (OCDE, por publicarse^[4]).

Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género OCDE 2022

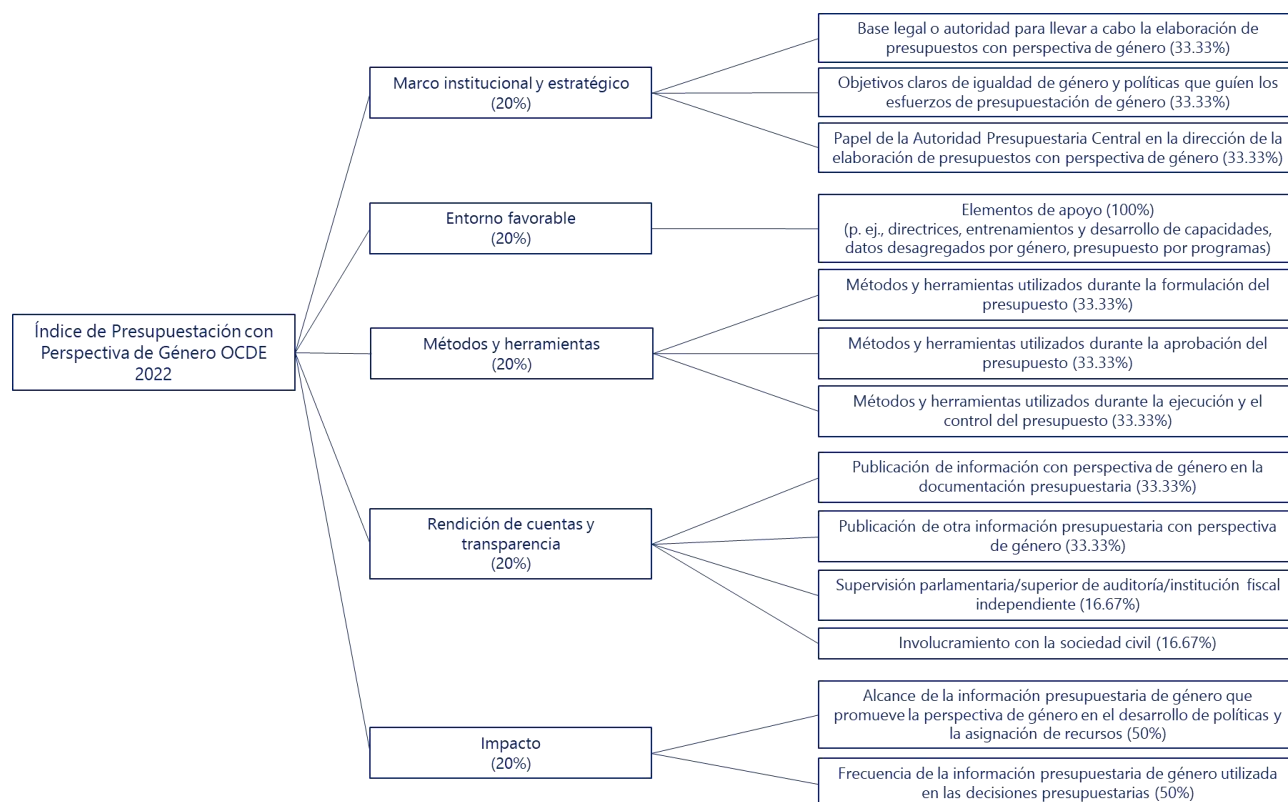
La presupuestación con perspectiva de género se refiere a la integración de una clara visión de género en el contexto general del proceso presupuestario. Implica el uso de procesos especiales y herramientas analíticas con el objetivo de promover políticas e inversiones que ayuden a alcanzar los objetivos de igualdad de género. Para reforzar la aplicación de la presupuestación con perspectiva de género, la OCDE ha actualizado recientemente su Marco sobre Presupuestación con Perspectiva de Género, que ahora recoge cinco elementos básicos: 1) marcos institucionales y estratégicos; 2) entorno favorable; 3) métodos y herramientas; 4) rendición de cuentas y transparencia; y 5) impacto (Gatt Rapa y Nicol (por publicarse^[5])). El Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género OCDE 2022 está diseñado con base en estos cinco pilares. Cada componente tiene la misma ponderación (20%).

Los datos utilizados para la elaboración del Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género OCDE 2022 proceden de la Encuesta BID-OCDE 2022 sobre Presupuestación con Perspectiva de Género. Los encuestados fueron en su mayoría altos funcionarios presupuestarios de las autoridades presupuestarias centrales de 13 países de América Latina y el Caribe. El Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género OCDE 2022 se aplica a los nueve países que implementan la presupuestación con perspectiva de género (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, El Salvador, México y Paraguay). Un grupo de expertos de la OCDE, en consulta con los delegados de los países en la Red de Altos Funcionarios Presupuestarios sobre Presupuestación con Enfoque de Género, seleccionó las variables y las ponderaciones incluidas en el índice en función de su relevancia para cada componente básico. Aunque el Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género 2022 de la OCDE permite la comparación entre países, no es específico al contexto, ni puede captar plenamente las complejas realidades de la calidad, uso e impacto de los enfoques de presupuestación con perspectiva de género. Por lo tanto, esta comparación no debe considerarse una medición de la calidad ni una clasificación. Muestra que los países han adoptado enfoques de iniciativas múltiples para la elaboración de presupuestos con enfoque de género utilizando cada uno de los cinco componentes (OCDE, 2023^[6]).

Variables y ponderaciones

Los componentes utilizados en la construcción de este índice, y las ponderaciones asignadas a cada uno de ellos, se indican en el siguiente gráfico.

Gráfico B.2. Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género OCDE 2022: Variables y ponderaciones utilizadas



Análisis estadísticos

Se llevó a cabo un análisis de sensibilidad para establecer la solidez de los indicadores ante diferentes opciones de ponderación mediante simulaciones de Monte Carlo. Los resultados del análisis de sensibilidad a nivel de los elementos constitutivos del Índice de Presupuestación con Perspectiva de Género OCDE 2022 muestran que, para la mayoría de los países analizados, las puntuaciones totales no son demasiado sensibles a la elección de los valores asignados a las categorías. El coeficiente alfa de Cronbach es igual a 0.84, lo que indica que los módulos miden el mismo constructo subyacente (OCDE, 2023^[6]).

Referencias

- Gatt Rapa, K. y S. Nicol (por publicarse), *OECD Framework for Gender Budgeting*, OECD Publishing, Paris. [5]
- Nardo, M. et al. (2005), *Tools for Composite Indicators Building*, European Commission, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC31473>. [1]
- OCDE (2023), *Gender Budgeting in OECD Countries 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/647d546b-en>. [6]
- OCDE (2020), *OECD Green Budgeting Framework: Highlights*, OCDE, París, <https://www.oecd.org/environment/green-budgeting/OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf>. [3]
- OCDE (por publicarse), *Green budgeting in OECD Countries 2024*, OECD Publishing, Paris. [4]
- OCDE/Unión Europea/EC-JRC (2008), *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264043466-en>. [2]

Anexo C. Índice OURdata

Lanzado en 2015, el Índice de Datos Abiertos, Útiles y Reutilizables (OURdata) evalúa los esfuerzos de los gobiernos para diseñar e implementar políticas nacionales de datos abiertos gubernamentales. Con ediciones posteriores publicadas en 2017, 2019 y 2023, el Índice ha seguido siendo un recurso valioso para los formuladores de políticas y sirve como un indicador clave de la gobernanza pública, evaluando el progreso que han tenido los gobiernos para garantizar que los datos abiertos apoyen la reforma política.

La definición de datos abiertos de la OCDE es "el acceso no discriminatorio a los datos y los acuerdos de intercambio en los que los datos son legibles por máquina y se puede acceder a ellos y compartirlos de forma gratuita y ser utilizados por cualquier persona para cualquier propósito, sujetos como máximo a los requisitos que preservan la integridad, la procedencia, la atribución y la apertura" (OCDE, 2021^[1]). El Índice OURdata evalúa las políticas de datos abiertos gubernamentales, es decir, los datos gubernamentales disponibles como datos abiertos. Los datos gubernamentales se refieren a cualquier dato producido y mantenido por organismos públicos a nivel central/federal y, en algunos casos, dependiendo del contexto nacional, datos agregados y recogidos a nivel local y regional, por ejemplo, datos de movilidad. El índice OURdata no mide el impacto de los datos abiertos gubernamentales, sino que se centra en evaluar los esfuerzos de los gobiernos por crear las condiciones necesarias para que los datos abiertos estén disponibles y permitir y fomentar su reutilización.

El Índice OURdata compuesto consta de tres pilares y nueve subpilares. Los tres pilares principales del Índice OURdata son:

- **Pilar 1.** Disponibilidad de datos: Mide hasta qué punto los gobiernos han adoptado y aplicado requisitos formales para publicar datos abiertos gubernamentales. También evalúa la participación de partes interesadas para identificar la demanda de datos y la disponibilidad de conjuntos de datos de alto valor como datos abiertos. Por ejemplo, este pilar evalúa si un país tiene una estrategia de datos abiertos.
- **Pilar 2.** Accesibilidad de los datos: Mide la disponibilidad de los requisitos para proporcionar datos abiertos en formatos reutilizables, y la medida en que los conjuntos de datos gubernamentales de alto valor se proporcionan en formatos abiertos, oportunos y reutilizables, con una buena calidad de metadatos y a través de interfaces de programación de aplicaciones (API, por sus siglas en inglés). También evalúa la participación de las partes interesadas en el portal central de datos abiertos y en la mejora de la calidad de los datos. Por ejemplo, el pilar mide el porcentaje de conjuntos de datos abiertos de alto valor accesibles a través de un portal central de datos abiertos.
- **Pilar 3.** Apoyo gubernamental a la reutilización de datos: Mide el grado en que los gobiernos desempeñan un papel proactivo en la promoción de la reutilización de los datos abiertos gubernamentales dentro y fuera del gobierno. Por ejemplo, examina los eventos y asociaciones con actores de la sociedad civil y las empresas para concientizar acerca de los datos abiertos gubernamentales y fomentar su reutilización.

Variable y ponderaciones

La puntuación compuesta de OURdata, que representa el rendimiento global de los datos abiertos gubernamentales, es la media no ponderada de las puntuaciones de los tres pilares, que oscila entre 0 y 1. La puntuación de cada pilar se calcula como media no ponderada de todos los subpilares correspondientes. La puntuación de cada subpilar se calcula promediando las puntuaciones de los parámetros y variables correspondientes. El peso relativo de cada variable y parámetro viene determinado por el número de variables y parámetros dentro de un subpilar. Se ofrece una descripción completa de todos los subpilares, variables y sus respectivas ponderaciones en OCDE (2023^[2]).

Tabla C.1. Índice OURdata

3 pilares	1. Disponibilidad de datos	2. Accesibilidad de los datos	3. Apoyo gubernamental a la reutilización de datos
9 subpilares	1.1 Contenido de la política abierta por defecto	2.1 Contenido de la política de acceso libre y gratuito a los datos	3.1 Iniciativas y colaboraciones para la promoción de datos
	1.2 Participación de partes interesadas para la liberación de datos	2.2 Participación de partes interesadas para la calidad y la exhaustividad de los datos	3.2 Programas de alfabetización sobre datos en el gobierno
	1.3 Implementación (disponibilidad de conjuntos de datos de gran valor)	2.3 Implementación (accesibilidad de conjuntos de datos de gran valor)	3.3 Seguimiento del impacto

Validación estadística

Se han realizado varias pruebas estadísticas para comprobar la solidez y validez de la metodología actualizada del Índice OURdata (2023). De forma similar a las versiones anteriores de la metodología del Índice, estas pruebas pretenden demostrar la fiabilidad del Índice OURdata a la hora de medir un concepto subyacente e inobservable (la madurez de los datos abiertos gubernamentales), así como la validez de la elección de parámetros y variables individuales. Los detalles sobre la validación estadística pueden consultarse en OCDE (2023^[2]).

Referencias

OCDE (2023), "2023 OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: Results and key findings", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 43, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a37f51c3-en>.

[2]

OCDE (2021), "Recommendation of the Council on Enhancing Access to and Sharing of Data", *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0463, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0463>.

[1]

Anexo D. Clasificación y definición de ocupaciones

La siguiente clasificación fue el resultado de la Encuesta 2022 de la OCDE/BID sobre liderazgo y capacidad del servicio público en los gobiernos centrales/federales, que también utilizó las mismas definiciones en la Encuesta 2022 de la OCDE/BID sobre composición de la plantilla de los gobiernos centrales y federales. Dicha clasificación define los cuatro niveles jerárquicos principales de ocupaciones. Estas definiciones se basan ampliamente en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) mantenida por la Organización Internacional del Trabajo, y las definiciones completas están disponibles en el siguiente enlace: www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/index.htm. La clasificación y la definición de las ocupaciones son una adaptación de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-08) desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La razón de la adaptación es que no todos los países siguen el modelo CIUO para clasificar sus ocupaciones en el gobierno, ya que las ocupaciones incluidas a nivel nacional pueden diferir debido a marcos legales y administrativos específicos.

Tabla D.1. Clasificación y definición de ocupaciones

Altos cargos directivos
Gerentes D1 (parte de CIUO-08 1112): son los principales servidores públicos justo debajo del ministro o secretario de Estado/ministro más joven. Pueden ser miembros del servicio civil superior y/o designados por el gobierno o jefe de gobierno. Asesoran al gobierno en asuntos de políticas, supervisan la interpretación e implementación de políticas gubernamentales y, en algunos países, tienen poderes ejecutivos. Los gerentes D1 pueden tener derecho a asistir a algunas reuniones del gabinete/consejo de ministros, pero no son parte del gabinete/consejo de ministros. Proporcionan dirección general y gestión al ministerio/secretario de Estado o un área administrativa particular. En países con un sistema de agencias autónomas, poderes descentralizados, organizaciones más planas y gerentes empoderados, los gerentes D1 corresponderán a los Directores Generales.
Gerentes D2 (parte de CIUO-08 11 y 112): están justo debajo de los gerentes D1. Formulan y revisan las políticas y planifican, dirigen, coordinan y evalúan las actividades generales del ministerio o dirección/unidad especial con el apoyo de otros gerentes. Pueden ser parte de los altos cargos del servicio civil. Proporcionan orientación en la coordinación y gestión del programa de trabajo y liderazgo a equipos profesionales en diferentes áreas de política. Determinan los objetivos, estrategias y programas para la unidad/departamento administrativo particular bajo su supervisión.
Gerentes intermedios (tienen responsabilidades gerenciales sobre al menos tres empleados)
Gerentes D3 (parte de CIUO-08 12): están justo debajo de los gerentes D2. Planifican, dirigen y coordinan el funcionamiento general de una dirección/unidad administrativa específica dentro del ministerio con el apoyo de otros gerentes, generalmente dentro de los lineamientos establecidos por una junta directiva o un órgano rector. Proporcionan liderazgo y gestión a equipos de profesionales dentro de su área particular. Estos funcionarios desarrollan y administran el programa de trabajo y el personal de las unidades, divisiones o áreas de política. Establecen y administran presupuestos, controlan gastos y aseguran el uso eficiente de los recursos. Monitorean y evalúan el desempeño de los diferentes equipos profesionales.
Gerentes D4 (parte de CIUO-08 121): están justo debajo de los gerentes D3. Formulan y administran asesoramiento sobre políticas y planificación estratégica y financiera. Establecen y dirigen procedimientos operativos y administrativos, y brindan asesoramiento a los altos directivos. Controlan la selección, capacitación y desempeño del personal; preparan presupuestos y supervisan operaciones financieras, controlan gastos y garantizan el uso eficiente de los recursos. Proporcionan liderazgo a equipos profesionales específicos dentro de una unidad.
Profesionales
Economistas senior/analistas de políticas (parte de CIUO-08 242 y 2422): no tienen responsabilidades administrativas (más allá de la administración de un máximo de tres empleados) y están por encima de las filas de analistas junior y personal administrativo/secretarial. Por lo general, se les exige tener un título universitario. Tienen algunas responsabilidades de liderazgo sobre un campo de trabajo o varios proyectos, desarrollan y analizan políticas que guían el diseño, implementación y modificación de operaciones y programas gubernamentales. Estos profesionales revisan las políticas y la legislación existentes para identificar anomalías y disposiciones no contempladas día a día. Analizan y formulan opciones de políticas, preparan documentos informativos y recomendaciones para cambios de políticas. Además, evalúan el impacto, las implicaciones financieras y la viabilidad política y administrativa de las políticas públicas. El personal de este grupo tiene la posibilidad de convertirse en gerente a través de la progresión profesional. Sus áreas de especialización pueden variar desde derecho, economía, política, administración pública, relaciones internacionales, hasta ingeniería, medio ambiente, pedagogía, economía de la salud, etc. Los analistas/economistas senior tienen al menos cinco años de experiencia profesional.
Economistas junior/analistas de políticas (parte de CIUO-08 242 y 2422): están por encima de las filas del personal administrativo/secretarial. Por lo general, se les exige tener un título universitario. No tienen responsabilidades de liderazgo. Desarrollan y analizan políticas que guían el diseño, implementación y modificación de operaciones y programas gubernamentales. Estos profesionales revisan las políticas y la legislación existentes para identificar anomalías y disposiciones fuera del día. Analizan y formulan opciones de políticas, preparan documentos informativos y recomendaciones para cambios de políticas. Además, evalúan el impacto, las implicaciones financieras y la viabilidad política y administrativa de las políticas públicas. Sus áreas de especialización pueden variar desde derecho, economía, política, administración pública, relaciones internacionales, hasta ingeniería, medio ambiente, pedagogía, economía de la salud, etc. Los analistas/economistas de políticas junior tienen menos de cinco años de experiencia profesional.
Posiciones secretariales
Secretarios (empleados generales de oficina) (parte de CIUO-08 411 y 4110): generalmente no requieren tener un título universitario, aunque muchos sí lo tienen. Realizan una amplia gama de tareas administrativas y de oficina en relación con las operaciones de manejo de dinero, arreglos de viaje, solicitudes de información y citas. Tareas: registrar, preparar, ordenar, clasificar y completar información; ordenar, abrir y enviar correo; preparar informes y correspondencia; registrar entrega de equipo al personal; responder a consultas telefónicas o electrónicas o reenviar a la persona adecuada; verificar cifras, preparar facturas y registrar detalles de transacciones financieras realizadas; transcribir información a las computadoras, y realizar las correcciones pertinentes. Algunos ayudan en la preparación de presupuestos, monitoreo de gastos, redacción de contratos y órdenes de compra o adquisición. Los cargos más altos que supervisan el trabajo de los trabajadores de apoyo administrativo están excluidos de esta categoría.

Anexo E. Metodologías de los índices compuestos sobre gestión estratégica de recursos humanos

Los datos utilizados para los índices compuestos de Gestión de Recursos Humanos (GRH) proceden de la Encuesta 2022 de la OCDE-BID sobre liderazgo y capacidad del servicio público y de la Encuesta OCDE-BID 2022 sobre la composición de la fuerza laboral en los gobiernos centrales/federales. Los encuestados fueron predominantemente altos funcionarios de departamentos de GRH del gobierno central, y los datos se refieren únicamente a las prácticas de GRH a nivel del gobierno central.

Cada índice compuesto se basa en un marco teórico que representa un concepto comúnmente aceptado en el ámbito que cubre. El marco teórico de estos indicadores se refiere a principios específicos de la Recomendación de la OCDE sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública (PSLC, por sus siglas en inglés), que representa un consenso internacional sobre las normas para un servicio público adecuado a sus funciones. Cada índice se elabora en estrecha colaboración con expertos y es revisado y validado por los delegados del Grupo de Trabajo sobre Empleo y Gestión Públicas.

Se han desarrollado tres índices compuestos para medir el desarrollo y los dilemas actuales de la GRH en el sector público sobre la mejor forma de gestionar los recursos humanos en el sector público en el siglo XXI, como por ejemplo el alcance de las prácticas proactivas de contratación y la gestión de la función pública de alto nivel. Las variables que componen los índices se seleccionaron en función de su relevancia para el concepto.

Al hacer comparaciones entre países, es importante tener en cuenta que las definiciones del servicio civil, así como las organizaciones gobernadas a nivel central de gobierno, pueden diferir de un país a otro.

Se han realizado numerosos análisis estadísticos para garantizar la validez y fiabilidad de los indicadores compuestos. Las preguntas de la encuesta utilizadas para crear los índices son las mismas en todos los países, lo que garantiza que los índices sean comparables. En la base de datos sobre empleo y gestión públicos, los valores ausentes fueron a veces un problema. Se utilizaron diferentes técnicas para tratar los valores que faltaban en función de la naturaleza de la información faltante, incluida la sustitución de la media, el criterio de expertos y/o la exclusión del país del cálculo de cada indicador compuesto. Para eliminar los efectos de escala, todos los subindicadores y variables se normalizaron entre "0" y "1" antes del cálculo final del índice. Tras probar varias opciones de ponderación (incluida la ponderación igual y la ponderación factorial), y basándose en la opinión de expertos, el índice sobre Uso de Prácticas Proactivas de Contratación se construyó con ponderaciones iguales de los componentes; el índice sobre Gestión de la Alta Dirección Pública se construyó con ponderaciones iguales a las variables que componen cada subindicador y, después, con ponderaciones iguales a los subindicadores que componen el índice general. Para construir los compuestos, se agregaron todos los subindicadores utilizando un método lineal según la metodología acordada. También se emplearon algunas herramientas estadísticas (por ejemplo, el alfa de Cronbach) para establecer el grado de correlación entre el conjunto de variables que componen cada índice y comprobar la fiabilidad interna de los ítems de un modelo o encuesta. Esto implica que cada una de las variables incluidas en un índice tiene un valor intrínseco y captan el mismo concepto subyacente. Por último, se realizó un análisis de sensibilidad mediante simulaciones de Montecarlo para determinar la solidez de los indicadores ante distintas opciones de ponderación.

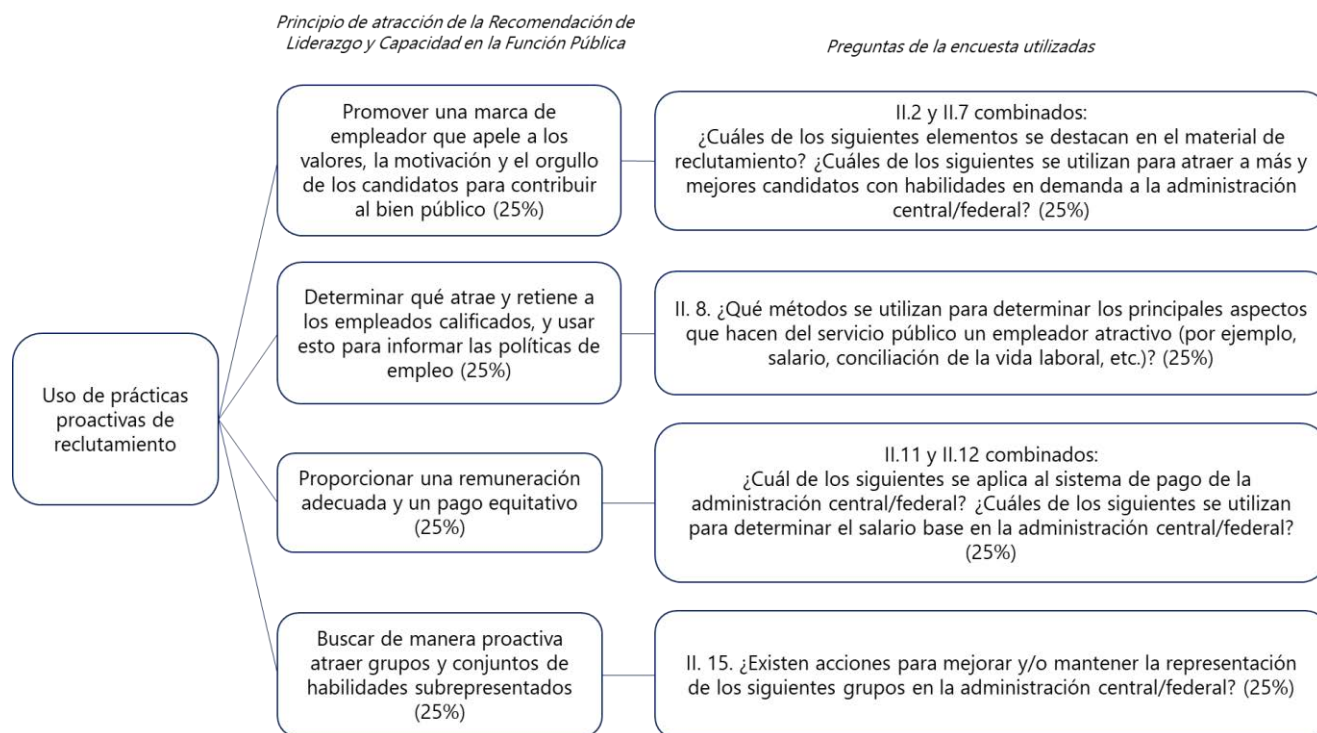
Indicador compuesto piloto E.1: Utilización de prácticas proactivas de contratación

Los gobiernos necesitan atraer y reclutar una gama cada vez más diversa de competencias para seguir el ritmo de los retos actuales en materia de políticas y prestación de servicios. Por este motivo, la Recomendación PSLC solicita a los gobiernos que atraigan a empleados con las capacidades y competencias que exige el mercado laboral, en particular: i) promoviendo una marca como empleador que apele a los valores, la motivación y el orgullo de los candidatos para contribuir al bien público; ii) determinando qué atrae y qué retiene a los empleados cualificados, y teniendo en cuenta esa información para elaborar las políticas de empleo; iii) ofreciendo una remuneración adecuada y un salario equitativo, y iv) buscando de forma proactiva atraer a grupos poco representados con capacidades adecuadas. El indicador compuesto se organiza en torno a estos cuatro elementos, cada uno con la misma ponderación (25%).

Variables y ponderaciones

En la construcción de este índice se han utilizado los elementos que se enumeran a continuación, cuyas ponderaciones se indican en el Gráfico E.1. Los números romanos se refieren al módulo de la edición 2020 de la Encuesta sobre Liderazgo y Capacidad del Servicio Público (I. = Liderazgo; II. = Atracción y Retención; III. = Contratación).

Gráfico E.1. Variables y ponderaciones empleadas en el índice sobre utilización de prácticas proactivas de contratación



Indicador compuesto piloto E.2: Gestión de la alta dirección pública

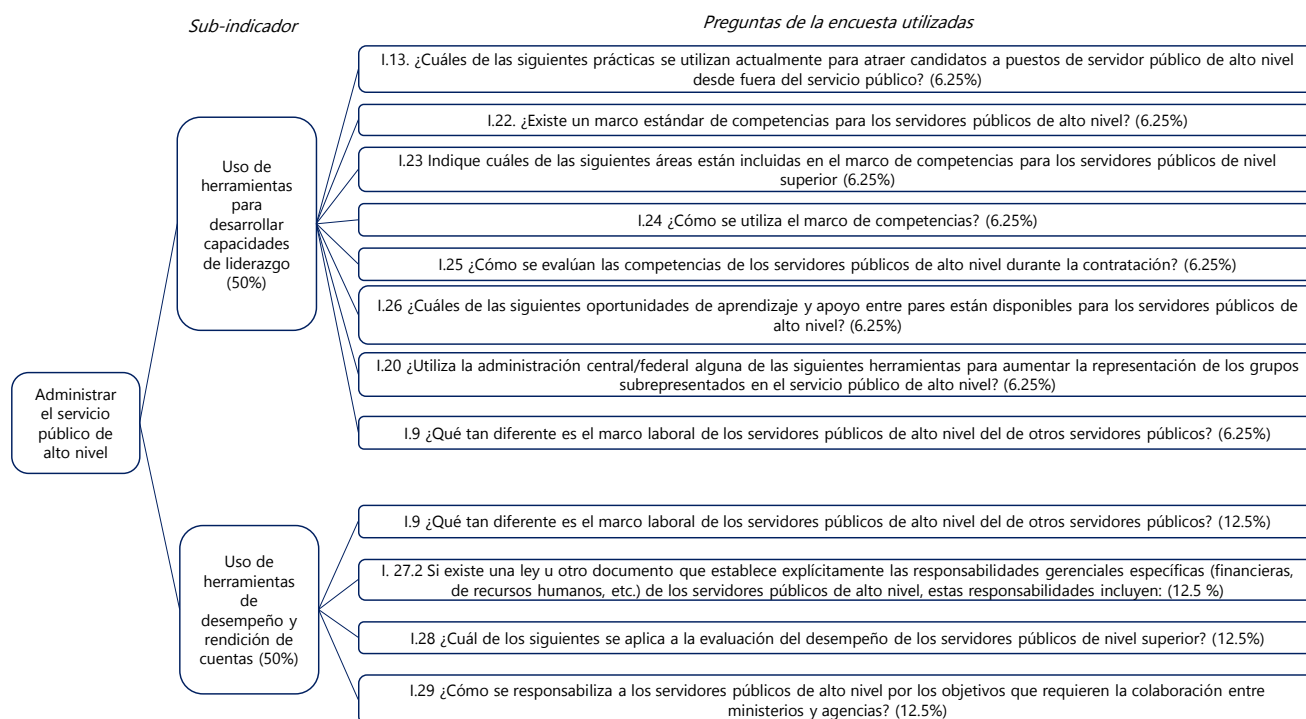
Los directivos del servicio público –funcionarios públicos de alto nivel que dirigen y mejoran las principales funciones del gobierno– están en el centro de la eficacia del gobierno. Por ello, la Recomendación PSLC insta a los gobiernos a crear una cultura y un liderazgo basados en valores en el servicio público, en parte mediante el desarrollo de la capacidad de liderazgo. A tal fin, los países de la OCDE establecen Sistemas de Altos Directivos de la Administración Pública para desarrollar líderes capaces en el servicio público y hacerles responsables de los resultados. Este indicador se basa en el marco de los sistemas de altos directivos del servicio civil desarrollado en el reciente documento de trabajo "*Liderazgo para un Servicio público de alto rendimiento: hacia un servicio civil senior en los países de la OCDE*". El indicador se divide en dos subindicadores, cada uno con una ponderación de 1/2 del indicador final. Estos subindicadores miden lo siguiente:

1. El uso de herramientas para desarrollar las capacidades de liderazgo dentro de la alta dirección del servicio público.
2. El uso de herramientas para promover la rendición de cuentas sobre el desempeño y los resultados.

Variables y ponderaciones

En la construcción de este índice se utilizaron los elementos que se enumeran a continuación, cuyas ponderaciones se indican en el Gráfico E.2. Los números romanos se refieren al módulo de la edición 2020 de la Encuesta sobre Liderazgo y Capacidad del Servicio Público (I. = Liderazgo; II. = Atracción y Retención; III. = Contratación).

Gráfico E.2. Variables y ponderaciones empleadas en el índice sobre gestión de la alta dirección pública



Un anexo detallado sobre los componentes de cada uno de los dos indicadores compuestos, incluidas las variables, opciones de respuesta, puntuaciones y ponderaciones utilizadas para construir los indicadores compuestos, así como el análisis estadístico realizado, se encuentra disponible en línea en <http://www.oecd.org/gov/govataglace.htm>.

Anexo F. Gráficos adicionales en línea

F.1. Capítulo 3. Gobernanza del ciclo de políticas públicas

F.1.1	Influencia del CdG para incentivar la coordinación entre ministerios sectoriales, 2018 y 2022
F.1.2	Supervisión e investigación sobre el cumplimiento normativo y la transparencia de las actividades de cabildeo, 2022

StatLink  <https://stat.link/6q9jts>

F.2. Capítulo 4. Gobierno abierto

F.2.1	Funciones de los portales web de participación, 2021
F.2.2	Obligación de establecer por ley una oficina o funcionario de acceso a la información, 2021
F.2.3	Apoyo a las solicitudes de acceso a la información de personas con necesidades específicas, 2021

StatLink  <https://stat.link/bmf57r>

F.3. Capítulo 6. Prácticas y procedimientos presupuestarios

F.3.1	Alcance de la presupuestación verde, 2022
F.3.2	Marco legal e institucional de la presupuestación verde, 2022

StatLink  <https://stat.link/bq2s6x>

F.4. Capítulo 7. Gestión de la contratación pública

F.4.1	Cambio en la distribución del gasto en contratación pública entre los distintos niveles de gobierno, 2019 a 2021
-------	--

StatLink  <https://stat.link/p6i0vg>

F.5. Capítulo 8. Planeación y ejecución de infraestructura

F.5.1	Cobertura de las estimaciones de costos para evaluar la asequibilidad de los proyectos de infraestructura, 2022
-------	---

StatLink  <https://stat.link/dir849>

F.6. Capítulo 9. Gobierno digital y datos abiertos gubernamentales

F.6.1	Porcentaje de servicios en línea accesibles con sistema(s) de identidad digital, 2022
F.6.2	Iniciativas de infraestructura en nube disponibles para todas las instituciones del gobierno central/federal, 2022

StatLink  <https://stat.link/r16ci5>

F.7. Capítulo 10. Ingresos públicos

F.7.1	Tasa de crecimiento promedio anual de los ingresos reales de gobierno per cápita, 2019-20, 2020-21 y 2021-22
F.7.2	Tasa de crecimiento anual de la deuda pública bruta real per cápita, 2019-20, 2020-21 y 2021-22

StatLink  <https://stat.link/68b24l>

F.8. Capítulo 11. Gasto público

F.8.1	Tasa de crecimiento promedio anual del gasto público real per cápita, 2019-20, 2020-21 y 2021-22
-------	--

StatLink  <https://stat.link/f9ze8u>

F.9. Capítulo 13. Gestión de recursos humanos

F.9.1	Fases de la contratación que pueden completarse remotamente, 2022
-------	---

StatLink  <https://stat.link/40opgz>

Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024

La edición 2024 de *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe* ofrece los datos disponibles más recientes sobre las administraciones públicas y su desempeño en la región de ALC y los compara con los países de la OCDE. Incluye indicadores sobre la confianza en las instituciones públicas y la satisfacción con los servicios públicos, así como evidencia sobre las prácticas de buen gobierno en áreas como la gobernanza del ciclo de políticas públicas, gobierno abierto, gobernanza regulatoria, prácticas y procedimientos presupuestarios, gestión de la contratación pública, planificación y ejecución de infraestructuras, y gobierno digital y datos abiertos gubernamentales. Por último, proporciona información sobre qué recursos utilizan las instituciones públicas y cómo se gestionan, incluidas las finanzas públicas, el empleo público y la gestión de los recursos humanos. Panorama de las Administraciones Públicas permite realizar comparaciones entre países y ayuda a identificar tendencias, mejores prácticas y áreas de mejora en el sector público. Los indicadores de gobernanza son especialmente útiles para el seguimiento y la evaluación comparativa del progreso de los gobiernos en sus reformas del sector público. Cada indicador de la publicación se presenta en un formato de fácil manejo, que consiste en gráficos o tablas que ilustran las variaciones de los países y a lo largo del tiempo, breves análisis descriptivos que destacan las principales conclusiones de los datos, y una sección metodológica sobre la definición del indicador y cualquier limitación en la comparabilidad de los datos.



IMPRESA ISBN 978-92-64-84453-7
PDF ISBN 978-92-64-40369-7



9 789264 844537