

Encuentro de coordinación
presupuestaria y fiscal
intergubernamental de países
iberoamericanos

Panorama de la gestión pública en
América Latina...
en la hora de la igualdad

Jorge Máttar

ILPES



NACIONES UNIDAS

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CEPAL

Buenos Aires, Argentina, 17-19 agosto de 2011.

2011

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Coyuntura ALyC: la hora de la igualdad

- Crisis: **punto de inflexión**, después de modelo concentrador de riqueza, oportunidad para plantear nuevos caminos.
- Inflexión replantea el **desafío de la igualdad**
- Implica enfrentar **deudas históricas y recientes**:
 - Distribución del ingreso
 - Heterogeneidad productiva
 - Baja inversión y bajo ahorro
 - Segmentación laboral y de la protección social
 - Discriminación racial, étnica y de género
 - Disparidades regionales

Problemas de largo plazo! => Planificación y Coordinación , prioritarias en la gestión pública

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública en América Latina

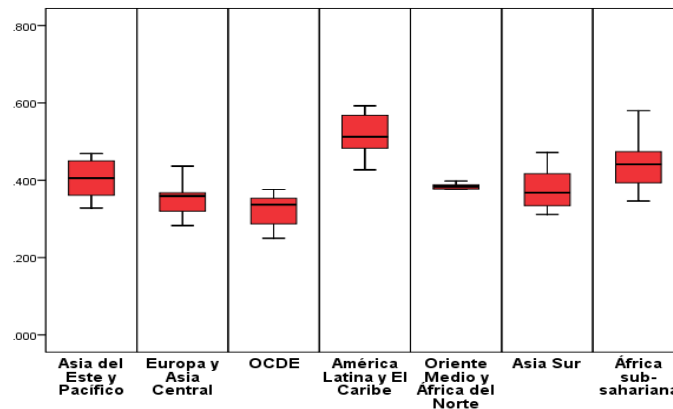


NACIONES UNIDAS

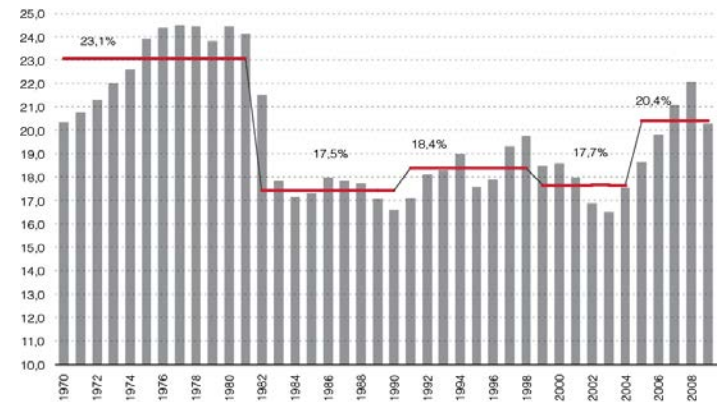
CEPAL

Brechas por cerrar

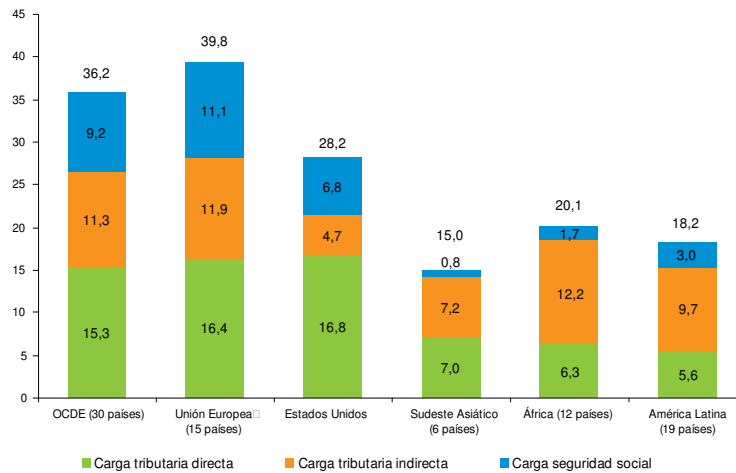
Desigualdad



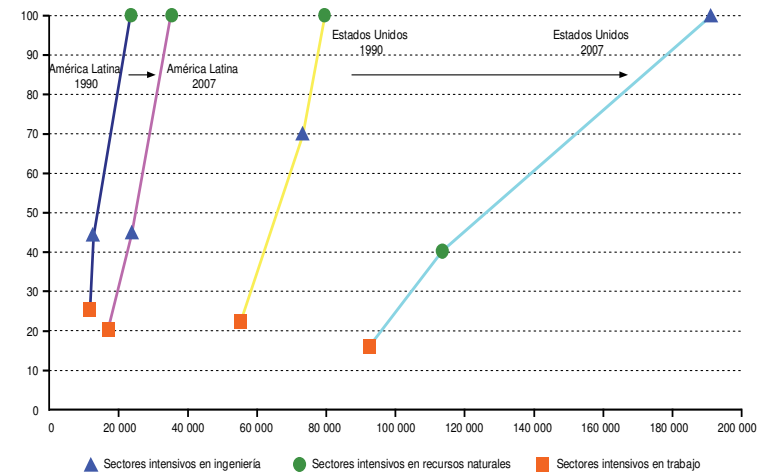
Inversión



Fiscalidad



Productividad



2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

La propuesta de la CEPAL en LHI: una agenda de desarrollo basada en seis pilares

- Política macroeconómica para el desarrollo incluyente
- Superar la heterogeneidad estructural y las brechas de productividad
- Mejorar la integración internacional
- Disminuir las brechas territoriales
- Creación de más y mejor empleo
- Cerrar las brechas sociales

A través de pactos sociales y fiscales y un nuevo papel del Estado...para el desarrollo, y desde luego, una gestión pública de calidad.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Un fundamento y cuatro objetivos

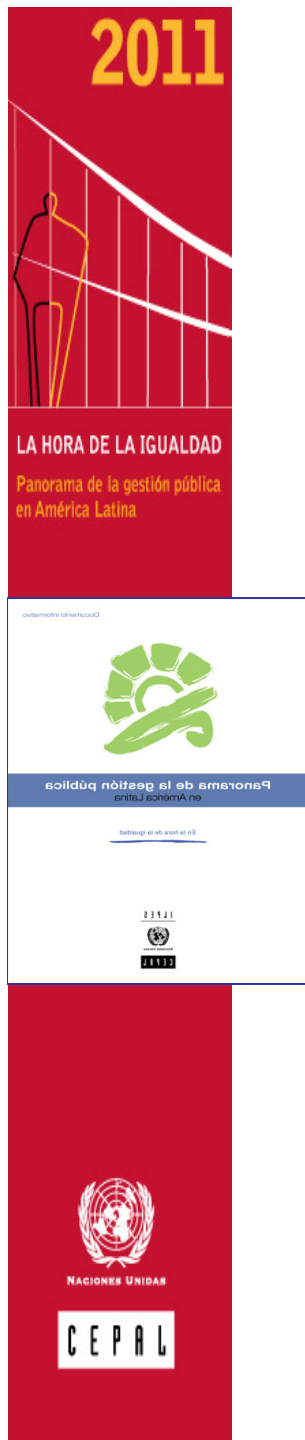
El fundamento:

- **Igualdad con base en efectiva titularidad de derechos** como ética compartida y principio último irreductible

Los objetivos:

- **Igualdad con convergencia productiva y territorial**
- **Igualdad de acceso a la educación, salud, empleo y seguridad social**
- **Políticas económicas con visión propia y de largo plazo** en el ámbito macroeconómico, productivo y territorial
- **Un pacto fiscal con efecto redistributivo:** con acceso a innovación, institucionalidad laboral y seguridad en el trabajo

Todo ello requiere fortalecer el papel del Estado ... y planificar para el desarrollo



Qué gestión pública se requiere en la hora de la igualdad?

- Cierre de brechas →
- Visión de país a futuro-sociedades menos desiguales →
- Problemas de largo plazo →
- Reflexión sobre legado de la crisis y modelo CW →
- Papel del Estado, políticas públicas, planificación →
- Estrategias y planes de desarrollo con visión de largo plazo.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

La planificación en ALyC a vuelo de pájaro

- Años 80, crisis fiscal, hiper inflación, desequilibrio externo, etc.
- Años 90. Recomposición de la macro, CW, ordenar la casa, se profundiza planificación de corto plazo (PCP) y se olvida la de largo plazo (PLP).
- Finanzas públicas y gestión pública mejoran-déficit público, IG y gasto social, carga tributaria, deuda pública.
- Esquemas para efficientar y transparentar gestión pública: PBR, MML, evaluación de inversiones, MIR, etc.
- Mediados de los 2000 (reflexión sobre resultados CW y crisis mundial).
- → Visiones de país, planes de desarrollo de LP, objetivos sociales, económicos, etc.
- Resurge la planificación para el desarrollo?

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Veamos...las finanzas públicas en los últimos 20 años

- Deuda se ha reducido, ha mejorado su perfil y su composición es más equilibrada
- Los ingresos fiscales y la tasa tributaria promedio aumentaron
- La disminución del pago de intereses ha generado espacios fiscales.
- La inversión pública ha revertido la caída de la década anterior
- Gasto público social se elevó y se mantuvo a pesar de la crisis financiera internacional.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

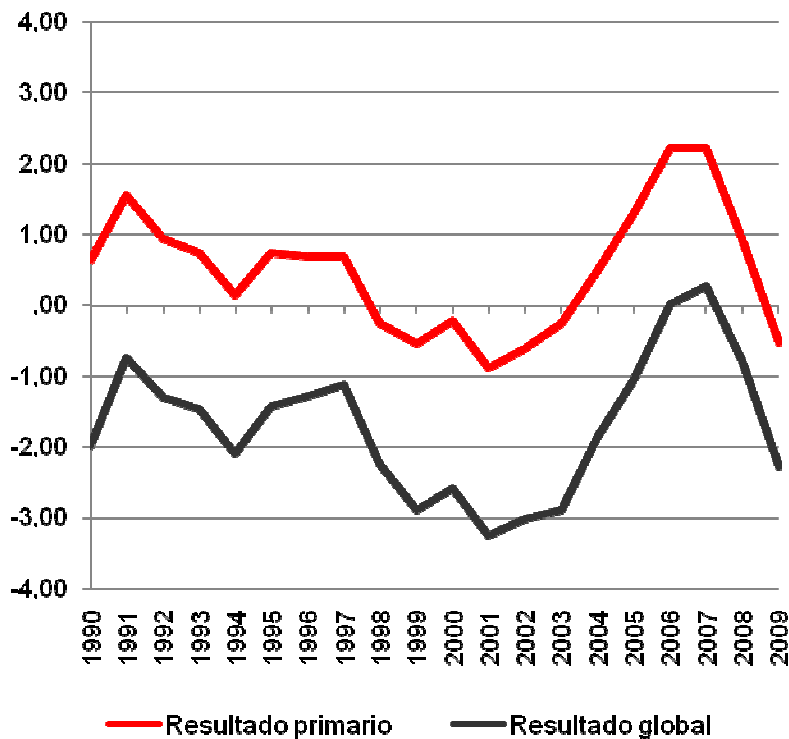
Panorama de la gestión pública en América Latina



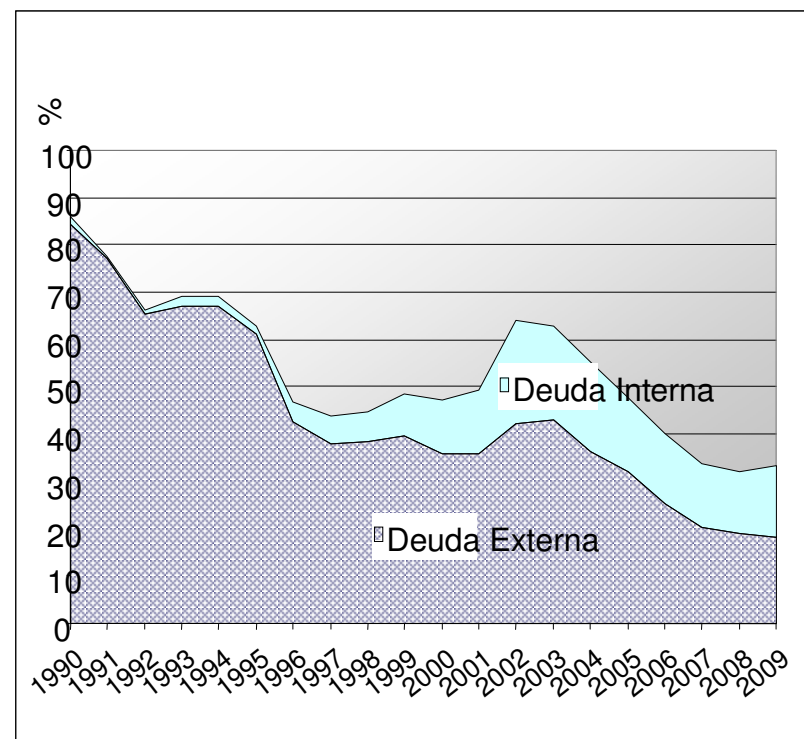
CEPAL

Abriendo espacios: mejoran las cuentas públicas

AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): RESULTADO FISCAL PRIMARIO Y GLOBAL, 1990-2009
(En porcentaje del PIB)

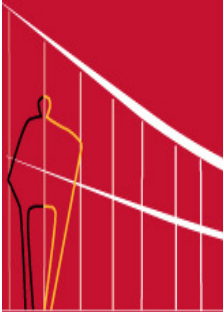


AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEUDA PÚBLICA BRUTA EXTERNA E INTERNA DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO, 1990-2009
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



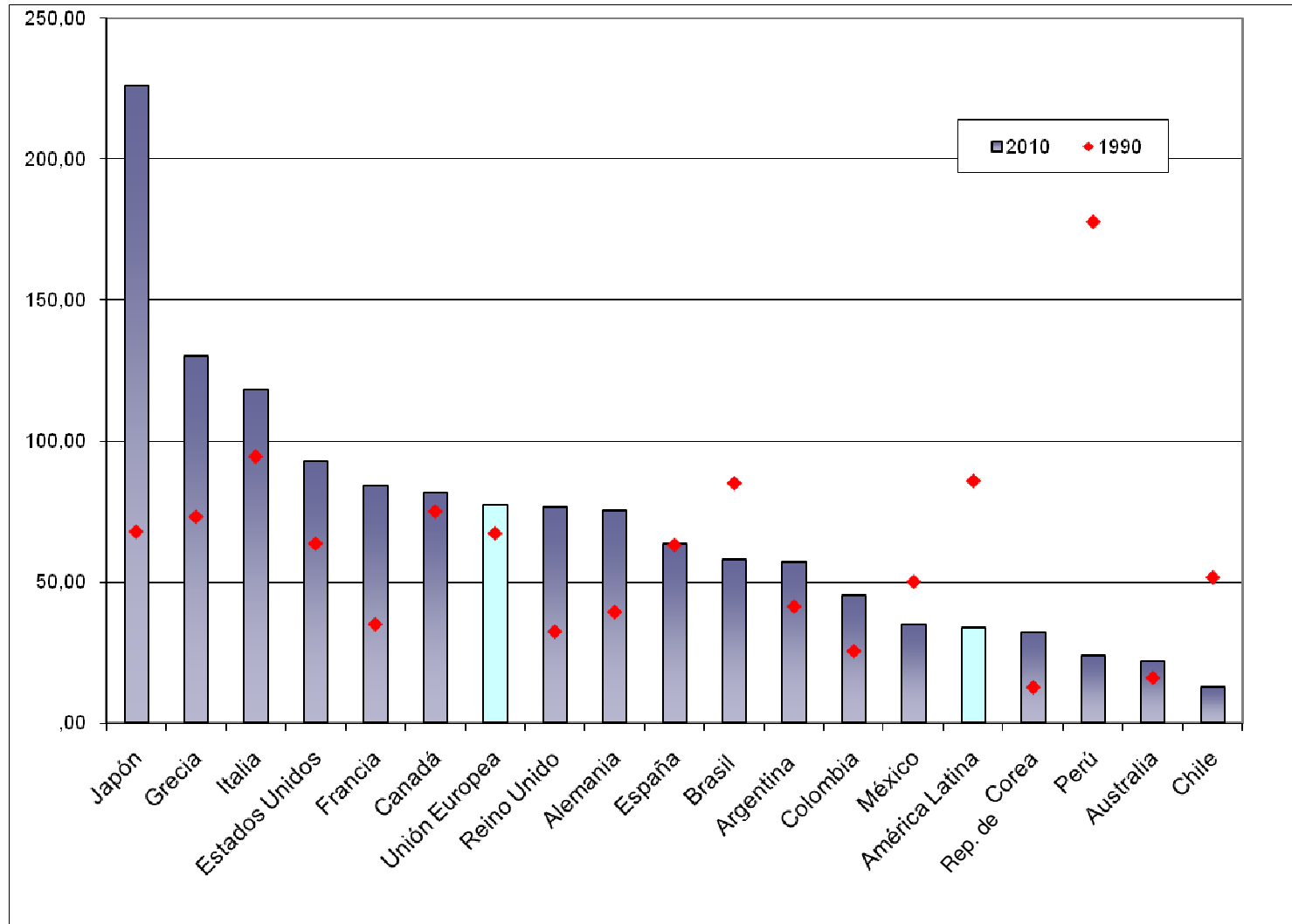
LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina



CEPAL

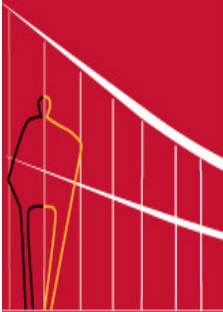
La deuda pública se redujo (del 80% al 30% del PIB)

AMÉRICA LATINA Y OCDE (PAÍSES SELECCIONADOS): DEUDA BRUTA TOTAL, 1990 Y 2010
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



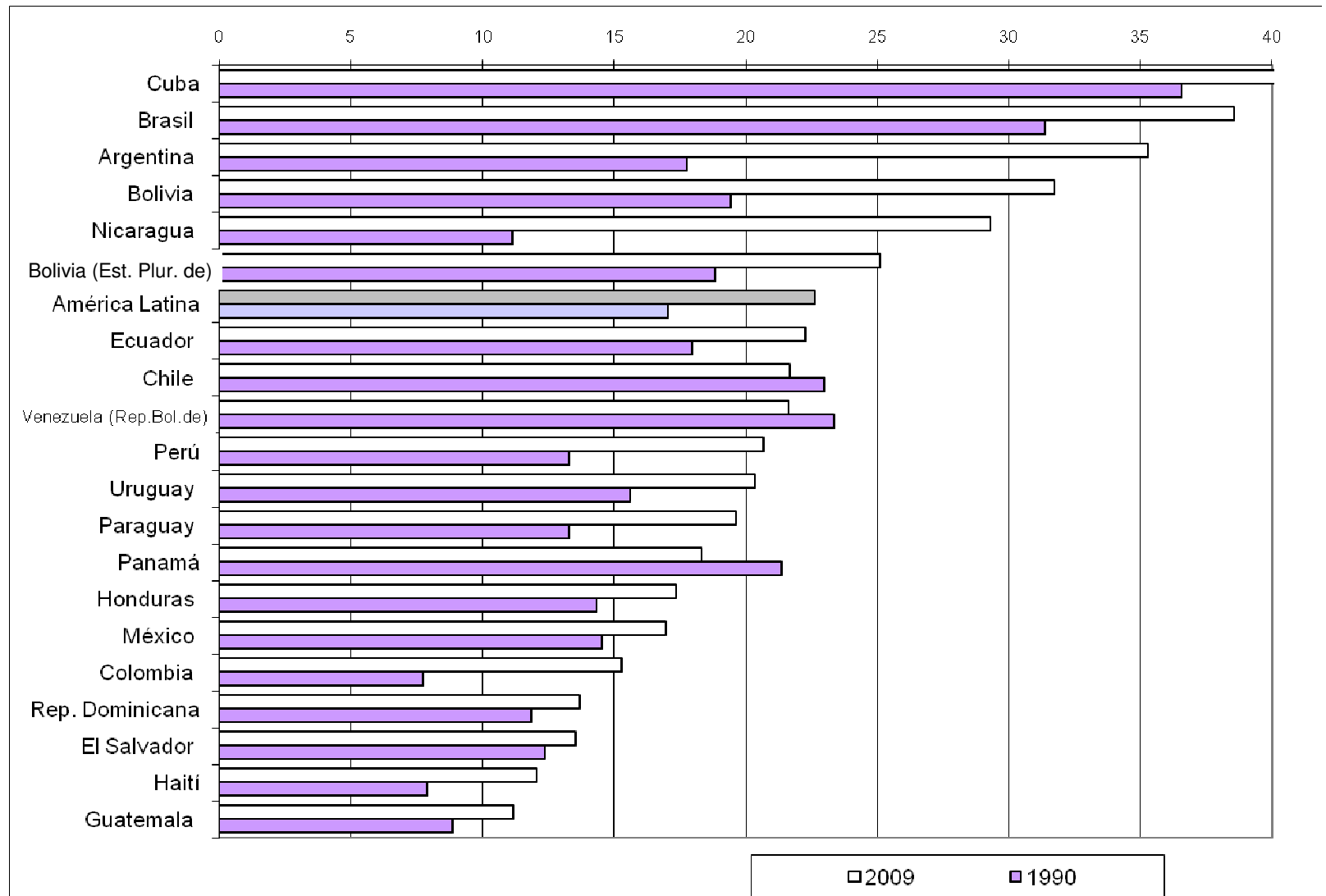
LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina



CEPAL

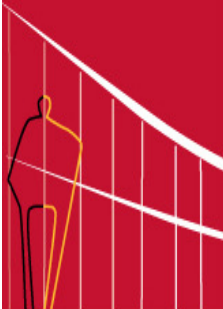
Los ingresos fiscales se recuperan...

AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): INGRESOS FISCALES
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina



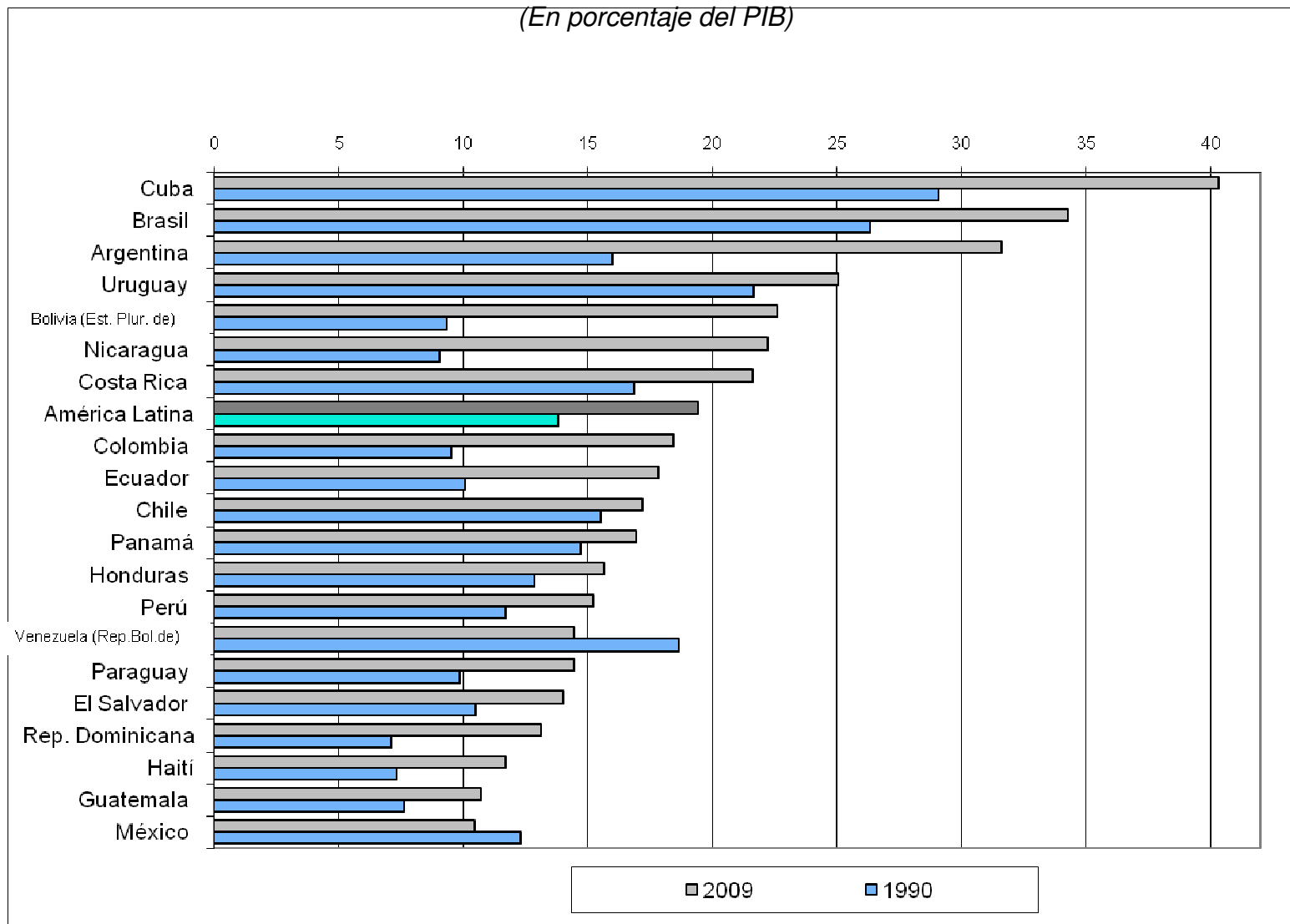
NACIONES UNIDAS

CEPAL

La carga tributaria también se ha elevado...

AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): CARGA TRIBUTARIA (INCLUYE CONTRIBUCIONES SOCIALES), 1990 Y 2009

(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



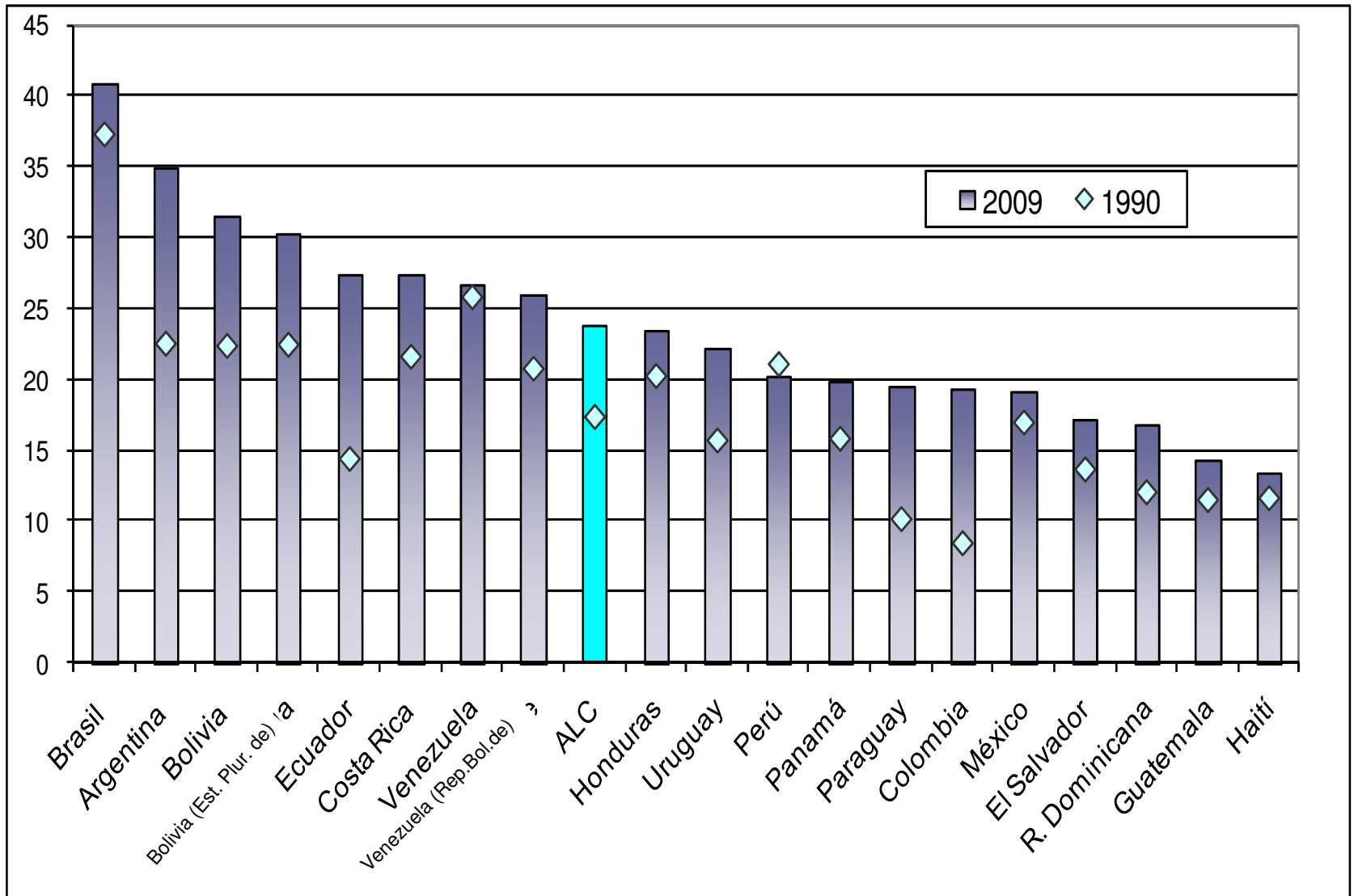
LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina



CEPAL

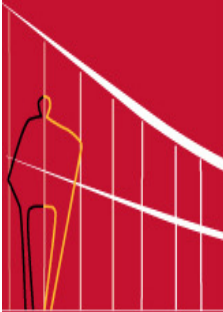
El gasto público recuperó espacios ...

AMÉRICA LATINA: GASTO PÚBLICO TOTAL, 1990 Y 2009
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



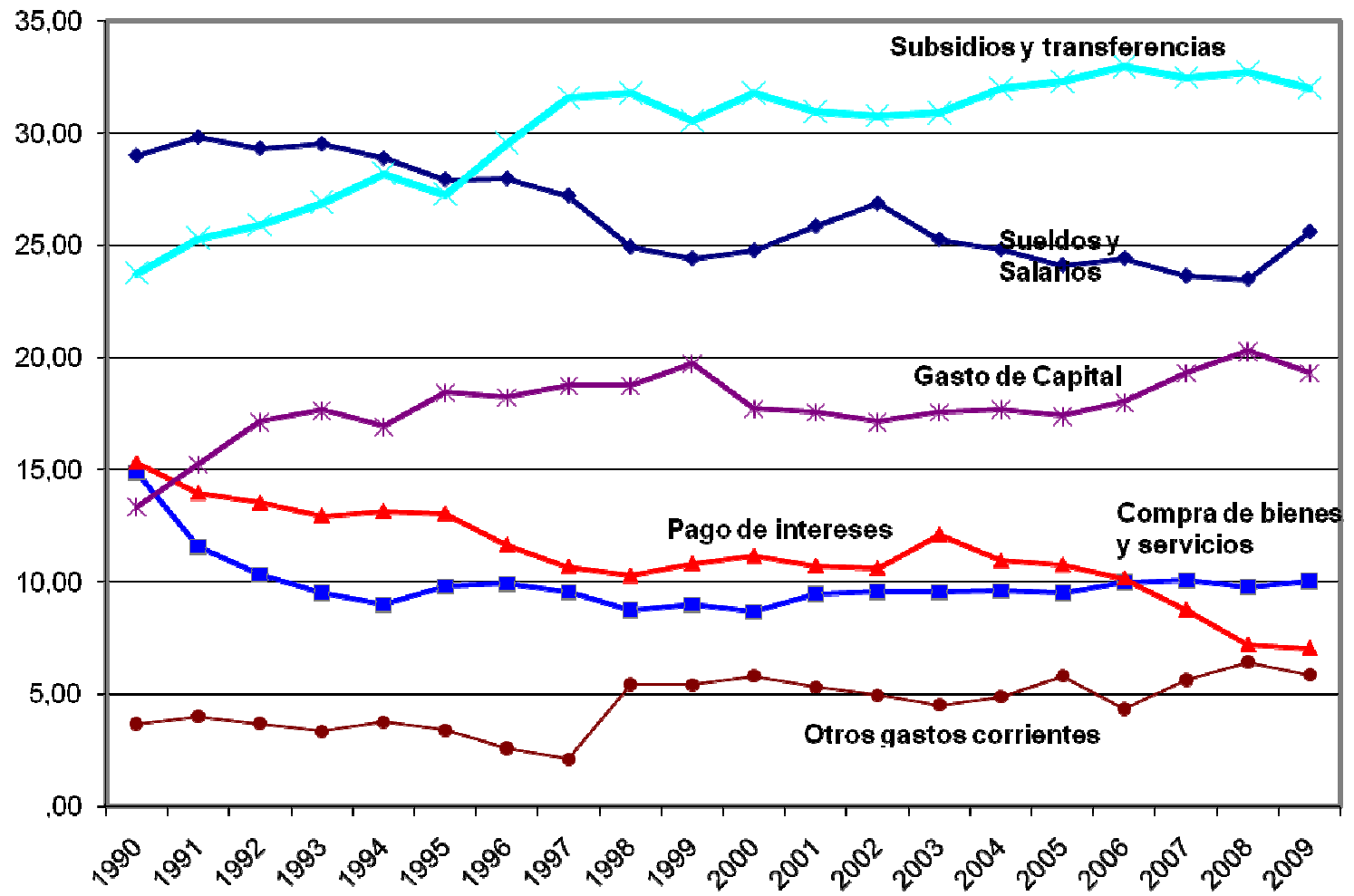
LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina



CEPAL

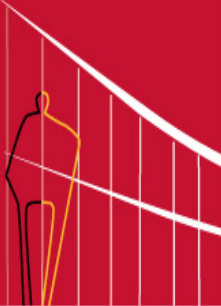
... especialmente hacia la inversión pública...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DEL GASTO PÚBLICO, 1990-2009
(En porcentaje del gasto total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina

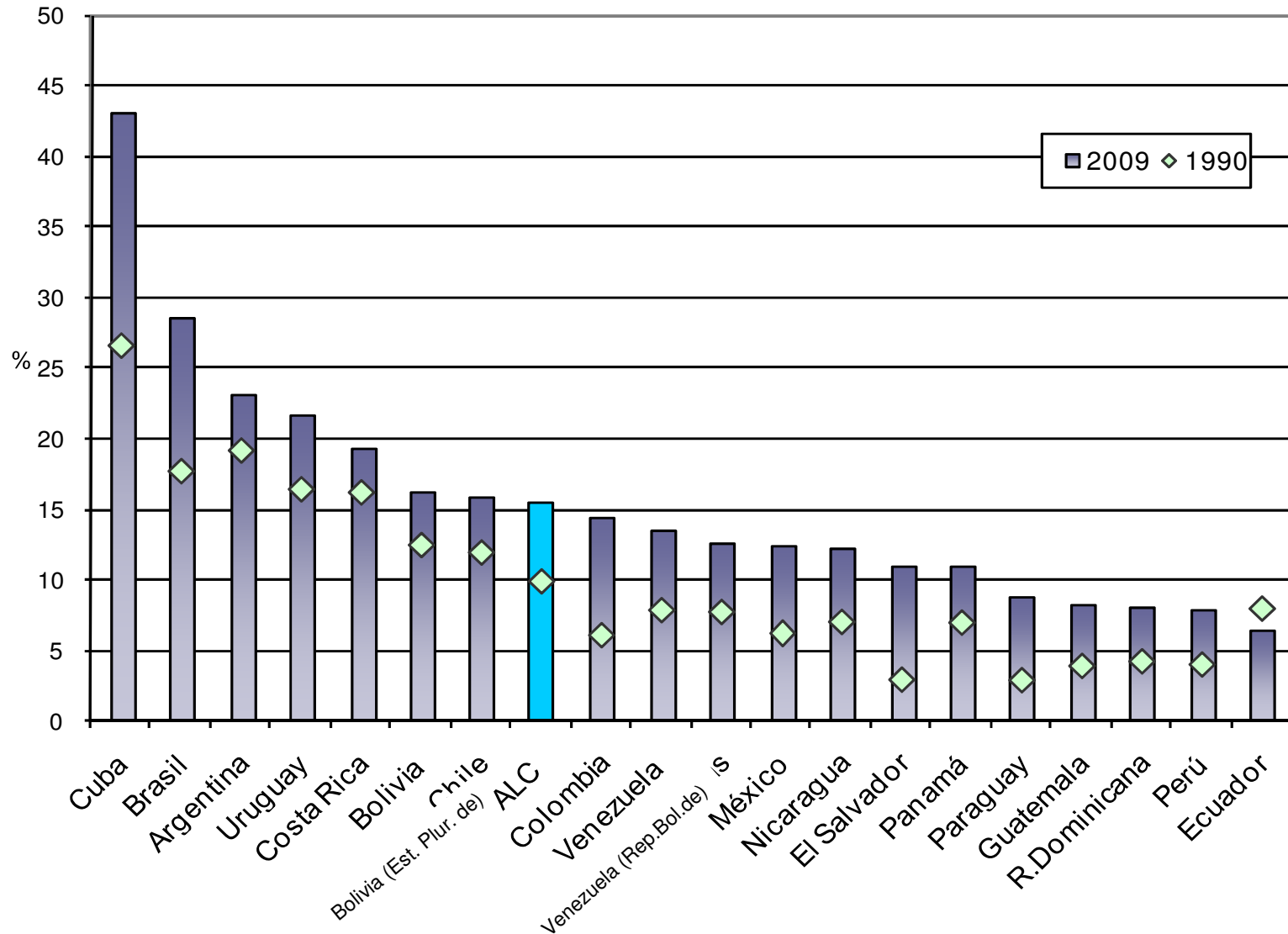


NACIONES UNIDAS

CEPAL

... y también hacia el gasto social

AMÉRICA LATINA: GASTO PÚBLICO SOCIAL, 1990 Y 2009
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina

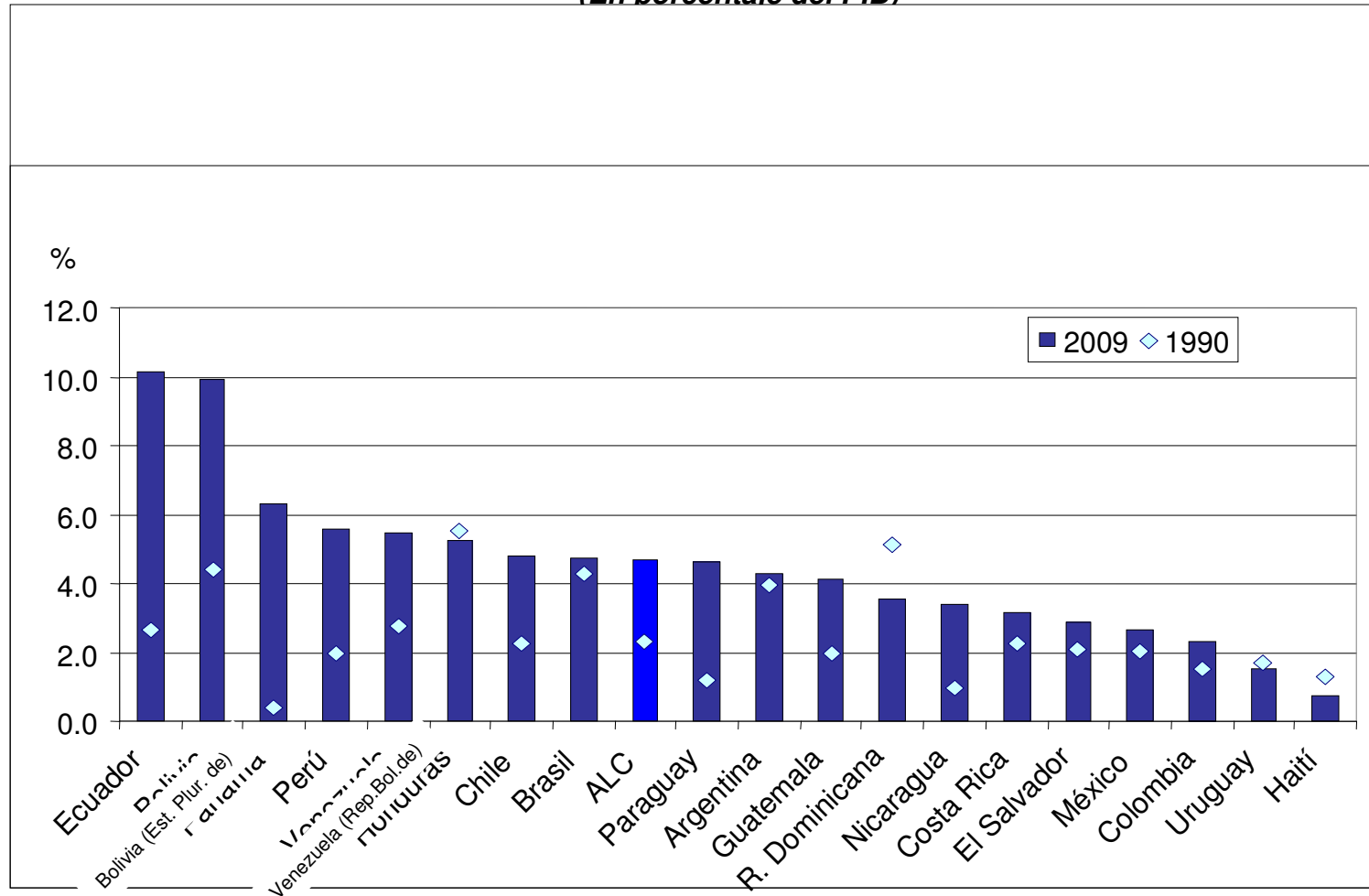


NACIONES UNIDAS

CEPAL

... en la inversión pública la situación es más diversa

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: GASTO DE CAPITAL, 1990 Y 2009
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos oficiales.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina

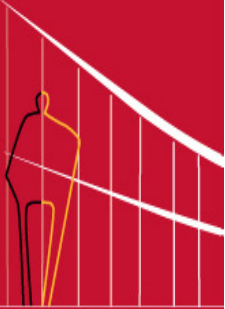
En resumen, avanza la gestión de las finanzas públicas, pero permanecen desafíos

- **Se recauda poco y mal**
 - Estructura tributaria regresiva
 - Baja carga tributaria
 - Alta evasión
 - Exenciones generalizadas
- **Gasto social tiene bajo impacto redistributivo**
 - Débil pilar no contributivo
 - En lo productivo: mínimo apoyo a pymes y acceso segmentado a financiamiento
- **Inversión insuficiente para el desarrollo:**
 - Infraestructura
 - Investigación, ciencia e innovación
 - Instituciones bancarias para el desarrollo: financiamiento inclusivo.



CEPAL

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD
Panorama de la gestión pública
en América Latina



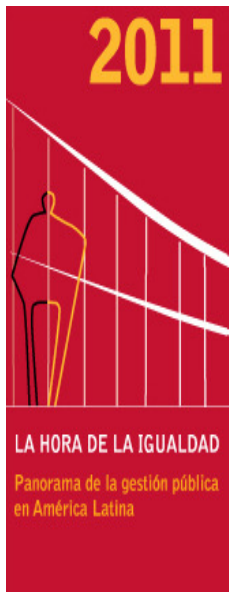
NACIONES UNIDAS

CEPAL

¿y dónde estamos respecto a planificación? (hechos estilizados recientes)

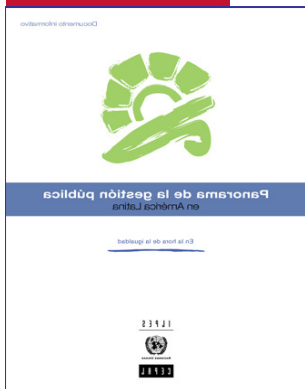
Algunos países han **definido estrategias de mediano-largo plazo:**

- Objetivos de crecimiento y de distribución (GINI e IDH).
- Compromisos de incremento de presión fiscal y de cambios en la composición tributaria
- Seguridad ciudadana es preocupación de todas las agendas de desarrollo
- Infraestructura pública, con metas de ampliar coberturas y reducir brechas territoriales (agua potable, saneamiento básico, caminos, vivienda)
- Metas de transparencia, rendición de cuentas, información pública y buen Gobierno.



Entrando en materia... el renacer de la planificación?

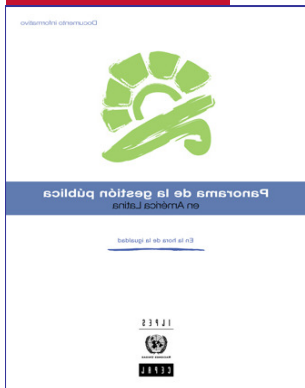
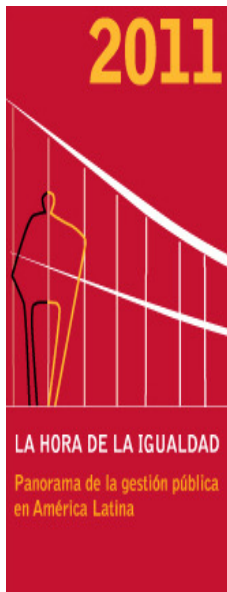
- Panorama de Estrategias, Planes y Agendas Nacionales de Desarrollo en ALyC
- Prioridades de las políticas públicas
- Avances
- No todo es color de rosa
- Los desafíos





Países miran al largo plazo para enfrentar estos desafíos

- Bolivia
- Brasil (2022)
- Chile (2018)
- Colombia
- Costa Rica
- El Salvador
- Ecuador
- Guatemala
- México
- Perú
- Panamá
- Republica Dominicana
- Uruguay
- Siguen ES, Gua, Hon, Par.



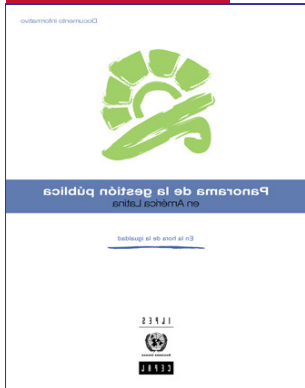
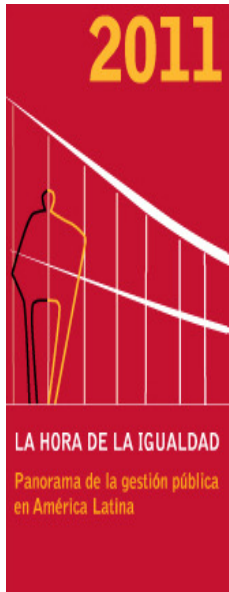
Los horizontes temporales de las estrategias de desarrollo

- Brasil 2022
- Colombia 2019
- Costa Rica 2030
- Chile 2018
- República Dominicana 2030
- México 2030
- Perú 2021
- Uruguay 2030
- Siguen El Salvador, Guatemala, Paraguay, Honduras...



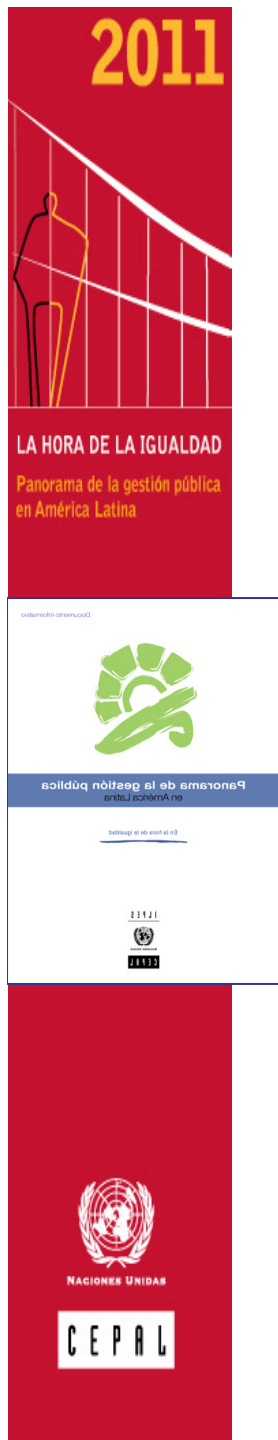
Características de las estrategias: algunos hechos estilizados

- Objetivos de crecimiento y distribución del ingreso (GINI e IDH)
- Compromiso con la sostenibilidad, la presión fiscal y la equidad
- de cambio de los sistemas de gestión pública: RRHH, Presupuesto por Resultados, Sistemas de Inversión Pública, Gobierno Electrónico, Evaluación.
- Seguridad Social, cobertura de todas las necesidades básicas (energía, agua potable, vivienda).
- Infraestructura, cobertura de las necesidades básicas (energía, agua potable, vivienda).
- Competitividad
- Metas de transparencia, rendición de cuentas, información pública y buen Gobierno.



Dos modalidades de seguimiento de las prioridades de políticas/gasto público

- Plan (políticas)
 - Brasil
 - Bolivia
 - Costa Rica
 - Colombia
 - México
 - Ecuador
- Presupuesto (programas)
 - Chile
 - Argentina
 - Perú
 - Uruguay
 - OCDE (Australia, Nueva Zelanda)
- Evaluar las políticas públicas expresadas en el plan de desarrollo
- Énfasis en evaluación de programas gubernamentales



Qué está pasando con el Plan-Presupuesto y la evaluación?

- Decisiones presupuestarias mejor informadas.
- Bienes y servicios públicos más eficientes, eficaces y de calidad.
- Monitoreo y evaluación mejoran pero no trascienden la esfera política, Congreso.
- Iniciativas para mejorar vinculación Prioridades-Plan-Presupuesto (Brasil, Costa Rica, Colombia, Ecuador, México, Guatemala, Uruguay).
- Más Informes de resultados y evaluación, pero poca difusión, dirigidos a especialistas.

2011



LA HORA DE LA IGUALDAD

Panorama de la gestión pública
en América Latina



Panorama de la gestión pública
en América Latina

El año de la igualdad



NACIONES UNIDAS

CEPAL

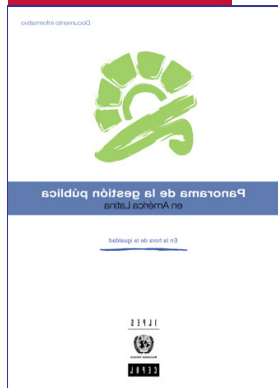
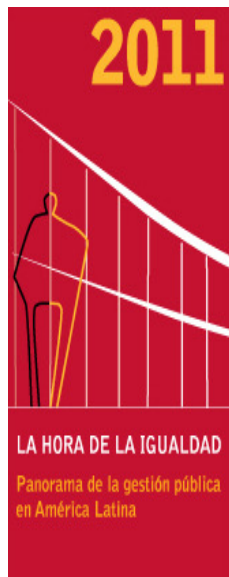
No todo es color de rosa.

- Eslabones débiles entre Planificación, Presupuesto y Programación, afectando el ciclo de políticas públicas, calidad del gasto público y credibilidad de los compromisos.
- La visión País de Largo Plazo y los PND's no son referencia "societal" ni de priorización del gasto público.
- Dificultad para lograr pactos para financiamiento del desarrollo. Metas nacionales de largo plazo quedan como buenas intenciones de los gobiernos de turno.
- PND y Planes Sectoriales (Infraestructura, Seguridad Ciudadana, Competitividad, etc.) no se corresponden.
- Planes Estratégicos Institucionales no son referente para el Presupuesto Anual, Resultados quedan desvinculados de insumos y productos...no se logran coberturas comprometidas ni la calidad para los usuarios.



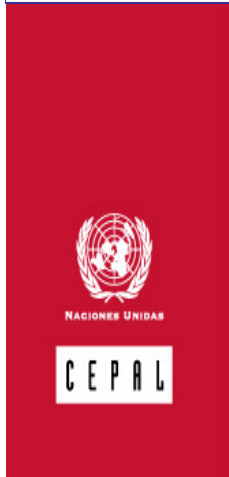
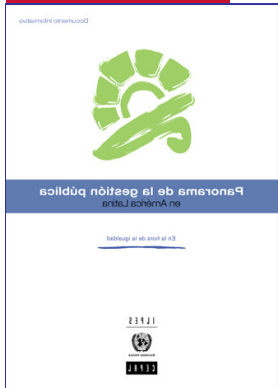
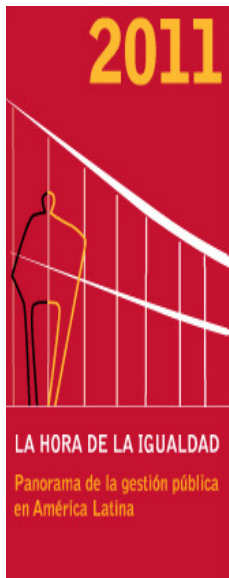
Lecciones y desafíos para la gestión pública

- Definir resultados prioritarios con base en indicadores de impacto, de mediano plazo
- Simplificar sistemas de seguimiento con base en indicadores intermedios
- Articular prioridades políticas con marcos fiscales de mediano plazo, presupuesto y sistemas de inversión pública.
- Asumir responsabilidades al más alto nivel para el cumplimiento de las metas.
- Fortalecer sistemas de rendición de cuentas y de evaluación de políticas y programas.



Lecciones y Desafíos para la gestión pública (cont).

- Consolidar Instituciones, capacitación a funcionarios, para una mayor calidad de la gestión pública.
- Revaloración de la función pública.
- Consolidación de procesos de construcción de agendas de largo plazo, de visiones de país, centradas en cierre de brechas de igualdad.
- Incorporación de lo territorial en las políticas y articulación con lo nacional.
- Los procesos requieren participación ciudadana.



Una nueva ecuación para el desarrollo: Estado-mercado-sociedad

A modo de conclusión

- Lo **público** como espacio de los intereses colectivos y no como lo estatal o lo nacional.
- **Acuerdos políticos** para un nuevo contrato social e intergeneracional con definición de responsabilidades, protección de derechos y sistemas de rendición de cuentas.
- **Cultura de desarrollo colectivo** basada en tolerancia frente a la diferencia y la diversidad.
- **Visión estratégica de desarrollo de largo plazo y desde dentro**, que promueva pactos entre actores productivos.
- **Políticas de Estado**, no solamente de gobierno, por la vía de las instituciones democráticas.

Gracias!

jorge.mattar@cepal.org

www.cepal.org/ilpes



NACIONES UNIDAS

CEPAL

www.cepal.org