

\*FIN DE LA RESEÑA\*

**Reseña al artículo “Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe (CEPAL) 2014**

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor institucional CEPAL

Editorial CEPAL

**I. Desarrollo en América Latina y el Caribe y el rol del Estado**

a) Desarrollo en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe es hoy una región eminentemente urbana y de ingreso medio pero que esconde una gran heterogeneidad y desigualdad. En ella conviven países de ingreso medio alto, miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y del Grupo de los Veinte (G20), pequeños Estados insulares en desarrollo con vulnerabilidades particulares, países sin litoral, países pobres altamente endeudados y uno de los países con mayores necesidades del planeta: Haití. La heterogeneidad también se manifiesta dentro de los países en las desigualdades de ingreso, acceso a bienes y servicios públicos y oportunidades de movilidad social. La región ostenta la peor distribución del ingreso del mundo y en décadas recientes se ha exacerbado la heterogeneidad en cuanto a las oportunidades productivas de la sociedad y se ha segmentado el acceso a la protección social (Naciones Unidas, 2013).

En las últimas dos décadas, la región mostró importantes avances en los campos económico y social. Se ha registrado una evolución favorable en materia de crecimiento económico, creación y formalización del empleo, reducción de la pobreza extrema y tendencia a disminuir la elevada desigualdad de la distribución del ingreso. Más aún, desde que se desencadenó la crisis financiera internacional en 2008, América Latina y el Caribe han mostrado mayor resiliencia frente a un contexto internacional adverso)

b) El rol del Estado y la gestión pública del cambio estructural para la igualdad

La planificación es un instrumento de racionalización y formulación de políticas. Su uso, su aplicación y su eficacia como medio de reorientación de la política de desarrollo están determinados por la calidad técnica del sistema y proceso de planificación y por las condiciones económicas, políticas, sociales y administrativas que enmarcan la adopción de decisiones. Su articulación eficaz con el ciclo presupuestario y el papel rector de éste en la discusión de políticas públicas y la asignación del gasto público, son claves para

una efectiva coordinación e implementación de la agenda de desarrollo gubernamental (políticas públicas). Asimismo, su articulación con la retroalimentación evaluativa sobre la eficacia y eficiencia del gasto. Una política pública se materializa a través de procesos técnicos, organizacionales, financieros y políticos, fuertemente sujetos a factores de economía política; influyen en el proceso instituciones y actores, tanto públicos como privados, algunos representando los diversos intereses políticos de un país. Temas de contexto también influyen fuertemente en el proceso de concreción de una política pública. Así, es a través de los sistemas de gestión pública que se implementan las políticas públicas. En este contexto, se releva la idea contar con pactos sociales en la región como espacio que dé sustento a los esfuerzos de planificación y diseño e implementación de políticas públicas. Un pacto social es un instrumento político para poner en marcha, en un contexto democrático, las políticas y reformas institucionales que los países de América Latina y el Caribe requieren para responder a la actual encrucijada del desarrollo. Constituye, mediante el diálogo social, un instrumento para ampliar el horizonte de acción política y de políticas, y resulta de especial importancia en una encrucijada como la que se avizora, donde la desaceleración del crecimiento podrá requerir decisiones de política audaces en materia fiscal, en inversión y en protección social (CEPAL, 2014b).

## **II. Panorama de las finanzas públicas y de la gestión de los recursos públicos en América Latina y el Caribe**

- a- Recursos financieros Un elemento fundamental para el buen desarrollo de las políticas públicas es la obtención de recursos financieros que permitan solventar las actividades del sector público necesarias para la implementación de las políticas públicas, y para el cumplimiento de las funciones públicas. En esta sección se revisará en forma concisa la situación de los ingresos y gastos de los países de la región, desde el punto de vista de los recursos necesarios para una adecuada gestión pública.
- b- Recursos humanos: Además de las características propias de los recursos humanos en las administraciones públicas, un factor relevante es la gestión de éstos, es decir, la forma como se manejan o administran. El uso de prácticas y modelos que busquen el mejoramiento de las condiciones del personal, la profesionalización del trabajo, y otros aspectos que mejoren la gestión pública en los ámbitos de eficacia y eficiencia del gobierno tiene un impacto relevante en los resultados alcanzados por las instituciones públicas. Un elemento principal en la gestión del recurso humano, es la existencia de modelos de servicio civil en los países, institucionalidad que tiene como misión promover y contribuir a la modernización del Estado, mediante el diseño e

implementación de acciones y políticas para avanzar hacia una gestión estratégica y más eficiente. La expresión “servicio civil” también se utiliza como equivalente a “sistema de gestión del empleo público” o “función pública”

- c- Recursos materiales Un elemento básico para una buena gestión pública es la disponibilidad de recursos materiales necesarios para el funcionamiento correcto de las instituciones y el desarrollo de los programas. Estos recursos materiales financieramente se describen como los bienes y servicios que están asociados a gastos corrientes.
  
- d- Recursos tecnológicos En la última década los gobiernos se han enfrentado crecientemente a movimientos ciudadanos que demandan una mejor satisfacción de sus necesidades y mejores servicios públicos. Por ello, se han visto en la necesidad de agilizar, optimizar, flexibilizar, transparentar y abaratar procesos y/o actividades del sistema público, para lo cual han recurrido a utilizar en forma creciente y acelerada las tecnologías de información y comunicación (TIC) para potenciar las capacidades de las administraciones públicas en el logro de sus metas y entregar eficientemente sus servicios a los ciudadanos. El significativo desarrollo de las TIC ha abierto nuevos e interesantes canales, tanto para la provisión de servicios a la sociedad, como para mejorar la calidad y oportunidad de la información a la que los ciudadanos pueden acceder. Desarrollar aplicaciones de gobierno electrónico beneficia a las instituciones públicas en el control interno y externo, mejorando los procesos, aportando transparencia, disminuyendo sus costos al compartir recursos, colaborando a la descentralización al acercar el gobierno a los ciudadanos y facilitando la participación ciudadana en los procesos de tomas de decisiones

### **III. Procesos y gestión pública: planificación, presupuesto, ejecución, seguimiento y evaluación, y rendición de cuentas**

#### a. La planificación.

En la región la instauración de sistemas de planificación para el desarrollo con mirada prospectiva, más atentos a las necesidades ciudadanas, y conectados con sistemas de evaluación, de ‘responsabilización’ y de rendición de cuentas, se ha vuelto una necesidad y un aspecto ineludible para enfrentar los actuales desafíos de la gestión pública. Estos procesos han implicado, a su vez, reformas de la administración pública y la introducción de una gestión para resultados asociada al desarrollo sustentable en la mayoría de los países de América Latina y El Caribe. Lo anterior tiene su mayor expresión en la revalorización de instrumentos como los planes nacionales de desarrollo, o el establecimiento de prioridades de políticas de Estado que reflejan los compromisos de mediano y largo plazo de los gobiernos, el desarrollo de presupuestos orientados a resultados, el fortalecimiento de la función pública y de los mecanismos

de gobernanza, entre otros elementos de vital importancia para una gestión pública de calidad. En este capítulo pasamos revista a los principales elementos que configuran el actual modelo de procesos asociados al ciclo de gestión pública para el desarrollo.

b. Los procesos presupuestarios

La gestión financiera pública (GFP) presenta importantes avances en los últimos 20 años. Como señalan Cangiano, Curristine y Lazare (2013) el concepto de GFP es una definición de tipo “paraguas”, que cubre a un conjunto de herramientas y sistemas destinados a producir información, procesos y reglas que ayudan a dar soporte a las decisiones en materia de política fiscal, así como proveer instrumentos para su implementación. Entre estos instrumentos es posible mencionar reglas fiscales, consejos fiscales, marcos de gastos de mediano plazo, presupuesto basado en resultados, así como sistemas integrados de administración financiera.

c. La ejecución de la política pública

Las principales maneras de implementación de las políticas públicas son a través de la ejecución de proyectos de inversión, el desarrollo de programas públicos, la prestación de servicios públicos, y el establecimiento de regulaciones y su fiscalización.

- d. Sistemas de seguimiento y evaluación Los países de la región han comenzado a realizar un conjunto de transformaciones de las estructuras y procesos de las instituciones del sector público con la creación de sistemas de evaluación como un componente fundamental de los procesos de gestión, junto con el desarrollo de sistemas integrados de medición e información que alimenten las decisiones estratégicas de los gobiernos y la rendición de cuentas hacia la ciudadanía. En los siguientes párrafos se presenta la situación de los modelos de gestión y los sistemas de evaluación que priman en la región, en relación con el diseño e implementación de las políticas públicas.
- e. La rendición de cuentas La etapa final del proceso de gestión pública, una vez ejecutadas las actividades necesarias para la entrega de los bienes y/o servicios, es la rendición de cuentas, acción consistente en darle a conocer a la comunidad los resultados de la gestión de las instituciones públicas y sus programas. La rendición de cuentas surge de la necesidad de fundamentar en forma transparente las decisiones públicas, porque éstas por lo general no sólo no se conocen, sino que además nadie se hace cargo de tal o cual política o medida implementada. Para el ejercicio democrático y la legitimidad de la actividad de gobierno, los procesos de rendición de cuentas se han vuelto indispensables.

#### **IV. Instrumentos de la planificación y gestión pública en el siglo XXI**

##### **a. Prospectiva para el desarrollo**

La Visión Colombia II Centenario 2019 no contiene una visión consensuada de país sino que es una propuesta de gobierno que pretende ser un punto de partida para llegar a construir una visión de Estado, que contiene metas sociales y económicas, plantea estrategias, programas y proyectos para lograrlas. La estructura que definen las categorías se compone de tres ejes. El primer eje está formado por el crecimiento y el desarrollo económico, la inserción en la economía mundial y el aprovechamiento de recursos naturales, que destaca la meta de crecer con base en las exportaciones y la atracción de inversión extranjera, para aprovechar su potencial, entre los que esta la mayor explotación de sus recursos naturales, por tanto es fundamental su inserción en la economía mundial, que se basa en fortalecer su relación con Estados Unidos y convertirse en una bisagra entre este y los grupos económicos de América del Sur y América Central. El segundo eje está formado por la intervención del Estado en la economía y la equidad, que destaca el rol de Estado como promotor del modelo exportador y su función de regulador para corregir fallas del mercado, así como su deber de garantizar la igualdad de oportunidades para lograr la equidad social. En el tercer eje esta la categoría democracia que es entendida como el respecto a las reglas de juego, que garantice la gobernabilidad.

##### **b. La evaluación para resultados**

Desde una perspectiva instrumental, la evaluación puede ser definida como un sistema conformado por un conjunto de procedimientos técnicos utilizados para la obtención, procesamiento y diseño de información relevante. Su valor radica en asegurar información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades de programas; y en lo externo: contar con elementos suficientes para responder de manera simultánea a las demandas de los ciudadanos por mayor transparencia en la acción pública y rendición de cuentas (Bello, 2014). En tal sentido, la evaluación y los mecanismos de control y rendición de cuentas debieran llenar de contenido estratégico el diseño e implementación de políticas públicas, la gestión pública y la calidad analítica de la decisión gubernamental. En otras palabras, para que la evaluación tenga sentido, y el modelo de gestión rinda sus frutos, hay cuatro condiciones: i) un marco de políticas públicas y metas de largo y mediano plazo anclado en un sólido análisis de escenarios y riesgos; ii) la construcción de soluciones transversales dada la multifactorialidad de los temas prioritarios (pobreza, salud, educación, energía, cambio climático, entre otros); iii) un vínculo estrecho entre presupuesto, planificación y evaluación; y iv) mecanismos de control social y participación ciudadana robustos.

##### **c. Las TIC para un Estado moderno y eficaz: nuevas tendencias**

La utilización de recursos de las TIC para potenciar la capacidad de un gobierno en el logro de sus metas y entregar eficientemente sus servicios a los ciudadanos es absolutamente imprescindible. El significativo desarrollo de éstas, en los últimos años, abre nuevos e interesantes canales, tanto para la provisión de servicios a la sociedad, como para mejorar la calidad y oportunidad de la información a la que los ciudadanos pueden acceder. Es decir, las reformas a la gestión pública apoyadas en las TIC no solamente han afectado la operación interna de los entes públicos, sino que también generan una serie de externalidades que van desde fomentar el uso de Internet por parte de los ciudadanos, hasta impulsar la aplicación de transformaciones gerenciales que tienden a eliminar trabas burocráticas, simplificar procedimientos administrativos y reducir la cantidad de documentos.

d. La coordinación: función clave de los organismos de planificación

Las acciones públicas toman cuerpo en un marco institucional, social y político determinado en que el Estado y el resto de los actores sociales, incluyendo a algunos poderosos agentes externos, se interrelacionan e influyen entre sí. Cuando se habla de coordinación entre los distintos actores, por lo general se hace referencia a una adecuada ejecución de las políticas públicas. Pero la coordinación, si bien tiene un alto componente técnico, es una función esencialmente política. Se trata de coordinar con un sentido estratégico, para promover determinados resultados de la acción pública en su conjunto. La definición de una estrategia significa, en buena medida, establecer las prioridades del desarrollo nacional y de los diversos programas de la acción gubernamental. De tal manera, el plan de gobierno debe servir de hilo conductor, de principio ordenador de las políticas públicas. El proceso de construcción de estas prioridades estratégicas constituye el reto fundamental de un gobierno moderno.

## **V. Conclusiones y desafíos de la planificación y gestión pública en la región**

La necesidad de trabajar tres pilares fundamentales para avanzar en un cambio estructural para el desarrollo con igualdad que permita transitar hacia estadios de desarrollo superiores, con brechas de ingreso, empleo, productividad, sociales y territoriales reducidas. Estos son el fortalecimiento del actor más relevante, es decir el Estado; los instrumentos que los gobiernos requieren y los procesos que lleven al cambio buscado.

Es pues importante avanzar en todos estos aspectos, para consolidar una gestión pública eficaz, eficiente, transparente y capaz de avanzar hacia el logro de un cambio estructural para el desarrollo con igualdad.

Conclusión: Vemos en este informe realizado por la CEPAL, un diagnóstico claro de la situación que para el año 2014 presentaban los países latinoamericanos y del Caribe, y las recomendaciones para inspirar el desarrollo progresivo de los mismos en diferente frentes; sin embargo, y pasados 6 años vemos como estas mismas problemáticas hoy

persisten: la pobreza, el desempleo, la reducción del PIB, el aumento de la deuda exterior etc, son factores homogéneos en estos países catalogados como tercermundistas, pero que son realmente ricos en biodiversidad, recursos naturales y recursos humanos. Es un común denominador en la región la transición de gobiernos populistas que no ven el desarrollo a largo plazo, sino que la gestión se reduce a un periodo, lo cual hace que estas condiciones se mantengan y no se promueva un progreso sostenido.

**\*FIN DE LA RESEÑA\***