

SNIP y Capacidades del Estado para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas

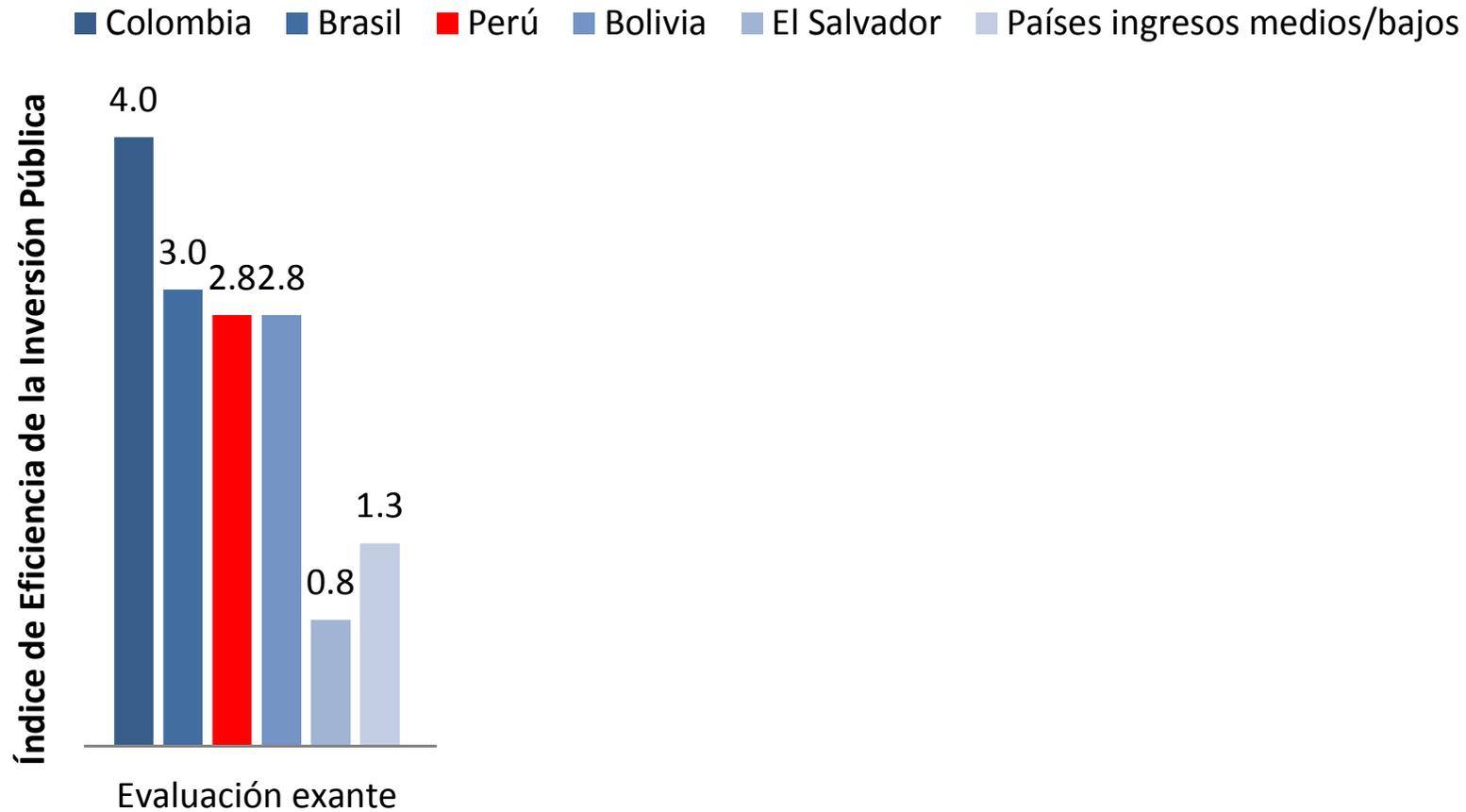
Pablo Brassiolo
Economista Principal
Dirección de Investigaciones Socioeconómicas

Seminario Internacional
Las Mejores Prácticas e Innovaciones de los SNIP del Mundo y el Crecimiento Económico
6 de Julio de 2015, Lima.

Inversión pública y crecimiento económico

- La inversión pública es un motor del crecimiento económico
 - Tasa de crecimiento depende de **cuánto** se invierte y de la **rentabilidad** de esa inversión
 - Perú: 6% del PIB en inversión pública. Pero, un dólar de gasto no siempre equivale a un dólar de acumulación de capital
 - SNIP: mejorar el rendimiento de la inversión pública, conformando un buen portafolio de inversión
 - Buena selección de los proyectos
 - Planificación estratégica en función de los objetivos de desarrollo
- ¿Cómo hacer para que un buen portafolio de inversión tenga la mayor rentabilidad posible?
 - **Capacidades estatales para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas!**

Eficiencia de la inversión pública



Fuente: Dabla-Norris *et al.* (2011). "Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency", IMF Working paper.

Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas

1. Una burocracia de calidad
2. Mecanismos de compras públicas eficientes
3. Sistemas de evaluación y aprendizaje



Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas

1. Una burocracia de calidad
2. Mecanismos de compras públicas eficientes
3. Sistemas de evaluación y aprendizaje

Una buena burocracia...

- ... requiere una combinación de **personas correctas** (idoneidad, integridad y motivación por el servicio público) con los **incentivos correctos** (servicio civil)
- El esquema compensatorio es un mecanismo para lograr una buena burocracia. ¿Cómo es el contrato laboral del sector público en la región?
- Tres hechos estilizados que podrían afectar la selección y los incentivos al esfuerzo...

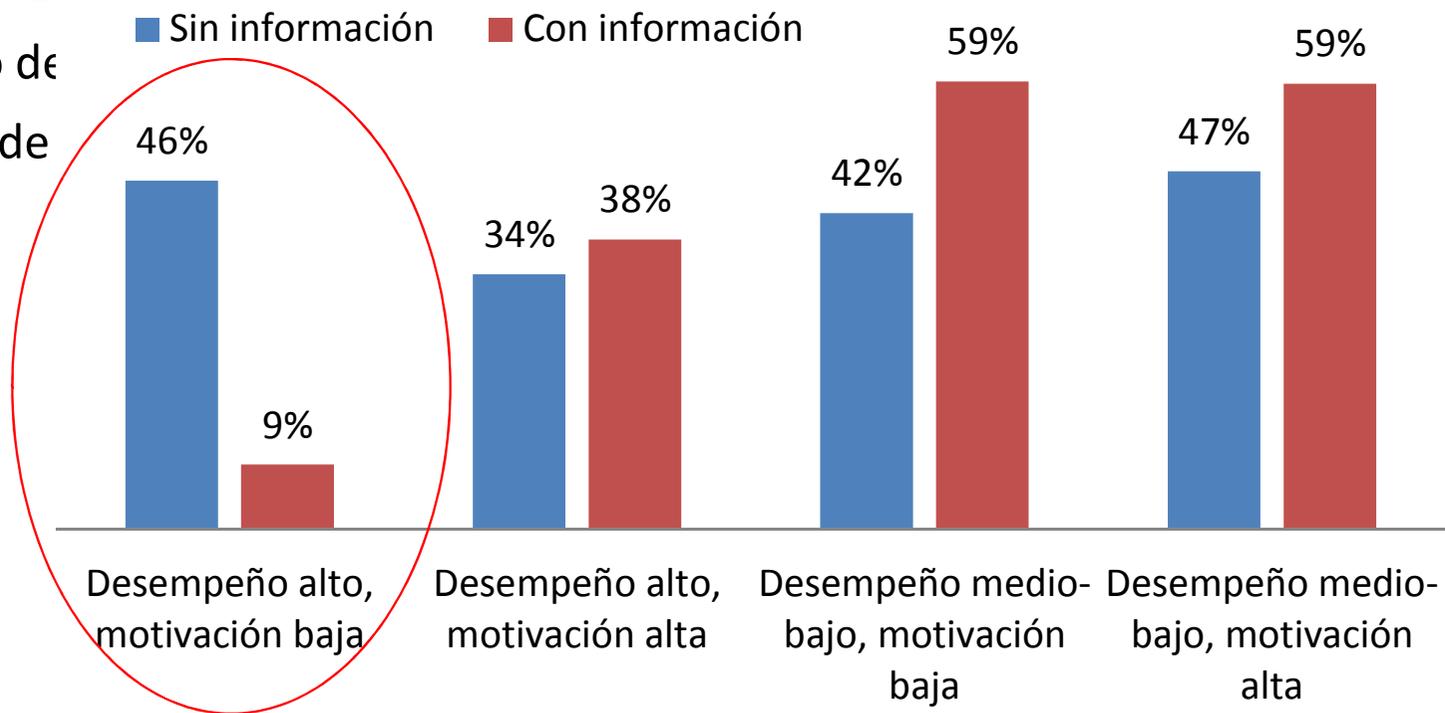
La compensación de los burócratas: tres hechos estilizados

1. Para el trabajador típico, existe un **diferencial salarial** en el sector público (22%). Pero ese diferencial se revierte entre los trabajadores más educados (-6%)
2. Los salarios públicos **crecen menos** a lo largo de la carrera del trabajador, sobre todo para trabajadores más calificados
 - Escalafones salariales chatos (1,3 para profesionales en Perú)
 - Ratio de salarios entre p90 y p10 en ocupaciones calificadas es menor en el sector público (Profesionales: es 4 en el sector público y 5,5 en el sector privado formal).
 - Progresión de carrera no siempre es meritocrática (41% en el sector público cree “cumplir con sus responsabilidades no aumenta la probabilidad de promoción”, versus 30% en el sector privado)
3. En general, el salario público **no depende del desempeño** del trabajador
 - América Latina: 30% de los trabajadores privados reciben bonos por desempeño individual (solo 22% en el sector público). Lima: 30% y 10%, respectivamente

El esquema actual de compensación en el sector público puede dar lugar a una **mala selección** de trabajadores y proveer **escasos incentivos** al esfuerzo

Problemas de selección I: se desalienta a los trabajadores de alto desempeño (sobre todo sino están motivados)

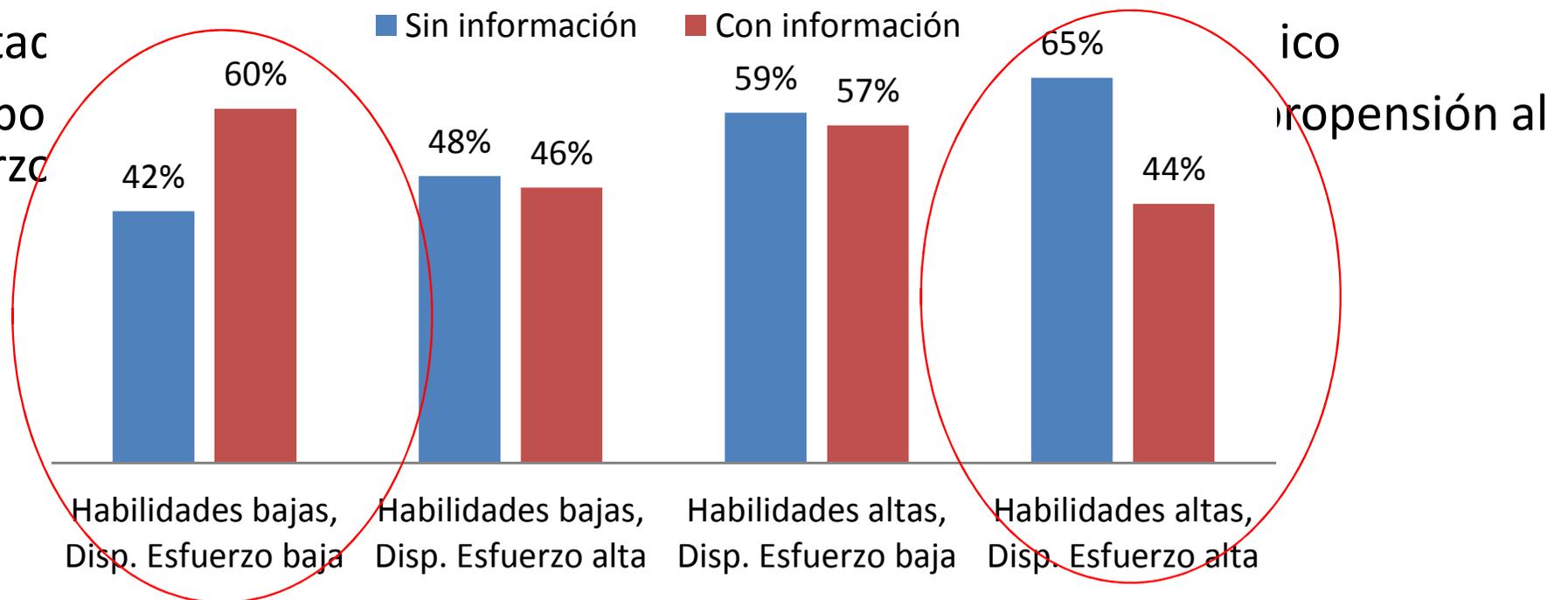
- Experimento de información. Encuesta CAF (4 ciudades. N=4000)
- Información: “los salarios en el sector público, mientras que en el sector privado son 20% superiores salarios en el sector privado”
- Resultado de la encuesta: Si en los próximos 6 meses tuviera que buscar empleo, ¿buscaría en el sector público?
- 4 Grupos de trabajadores por el servicio



Problemas de selección II: Se desalienta a los trabajadores más talentosos y con mayor propensión al esfuerzo.

- Experimento de información. Encuesta CAF (6 ciudades, N=5600)
- Información: “Si en los próximos 6 meses tuviera que buscar empleo, ¿buscaría en el sector público?”

- Resultado
- 4 Grupos



Problemas de incentivos: el esquema compensatorio genera insatisfacción laboral y no favorece el alto desempeño

- Los trabajadores públicos más calificados están más insatisfechos que sus pares del sector privado, y esto repercute negativamente en su actitud hacia el trabajo
 - 1 de cada 5 trabajadores públicos con educación superior están insatisfechos con la promoción, versus solo 1 de cada 10 trabajadores privados
 - La satisfacción con la promoción se asocia positivamente con varios indicadores de predisposición al esfuerzo
- Los esquemas de PxD promueven el esfuerzo (en el contexto y con el diseño adecuados) (Hasnain *et al.*, 2012)

Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas

1. Una burocracia de calidad
2. Mecanismos de compras públicas eficientes
3. Sistemas de evaluación y aprendizaje

Compras públicas: controlar sin restringir demasiado la autonomía

- Las compras públicas son un insumo fundamental en la producción de bienes y servicios
 - Promedio en América Latina: 3% del PIB
- Problemas de información incompleta e incompatibilidad de incentivos generar riesgos de desperdicio de recursos y corrupción
 - Calidad y cantidad de bienes y servicios. Crecimiento económico e inclusión
 - Legitimidad del Estado
- Difícil balance entre mayor control y mayor autonomía
 - Aumentar el control y la vigilancia por medio de auditorías puede mejorar la eficiencia (tanto disuadiendo acciones no deseadas como penalizándolas cuando estas ocurren)
 - Pero un control excesivo le quita flexibilidad a las agencias

Compras públicas: Cómo evitar el dilema entre control y autonomía

- Mayor competencia entre oferentes y mayor transparencia permiten alinear los incentivos
 - Competencia: Mecanismos como subastas inversas logran menores precios de compra y menor incidencia de sobornos (por menores rentas)
 - Transparencia I: Portales en línea aumentan cantidad de oferentes y calidad de adquisiciones
 - Transparencia II: Publicación de resultados de auditorías facilitan el control externo (premio o castigo electoral)

Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas

1. Una burocracia de calidad
2. Mecanismos de compras públicas eficientes
3. Sistemas de evaluación y aprendizaje

La importancia de la evaluación y el aprendizaje

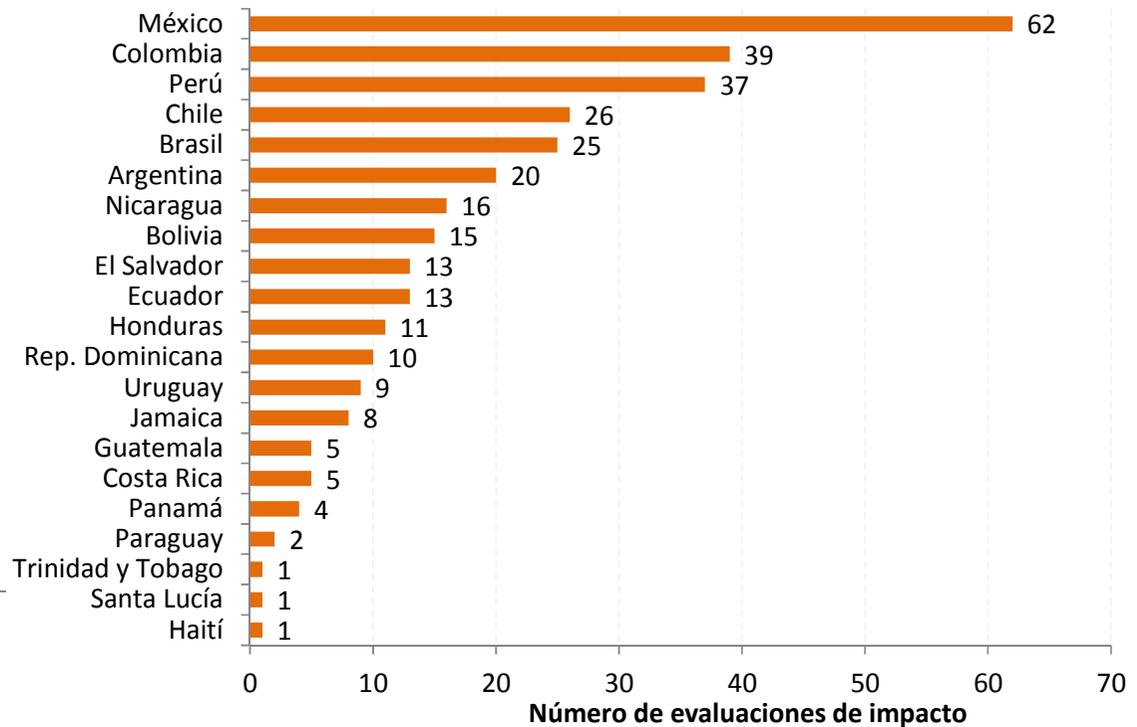
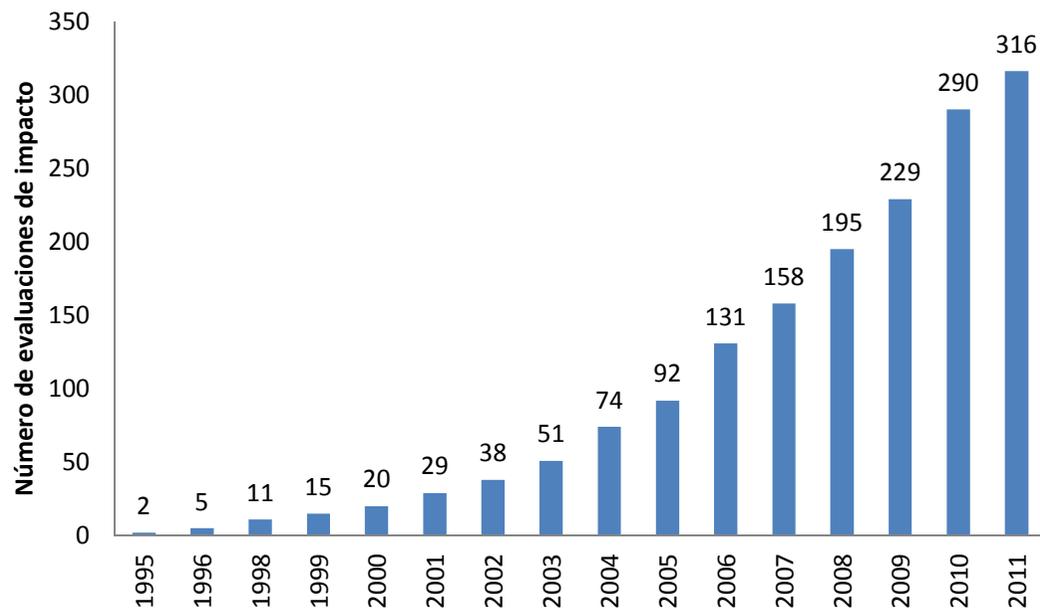
- La gestión de los programas es una fuente permanente de experiencias. Bien aprovechadas, pueden generar conocimientos y aprendizajes valiosos
- Muchos países están desarrollando sus sistemas de evaluación y monitoreo. Brasil, Chile, Colombia y México son los líderes de la región

Institución	País	Total	Diseño	Procesos	Impacto	Resultados
CONEVAL/SEDESOL(2007-2014)	México	502	447	304	27	276
SINERGIA (2006-2014)	Colombia	116	2	31	27	43
DIPRES (2001-2014)	Chile	227	225	225	36	225
SAGI (2006-2014)	Brasil	81	18	37	5	51

- Predominan las evaluaciones de diseño, procesos y resultados, por sobre las evaluaciones de impacto.

Las evaluaciones de impacto están cobrando fuerza en la región...

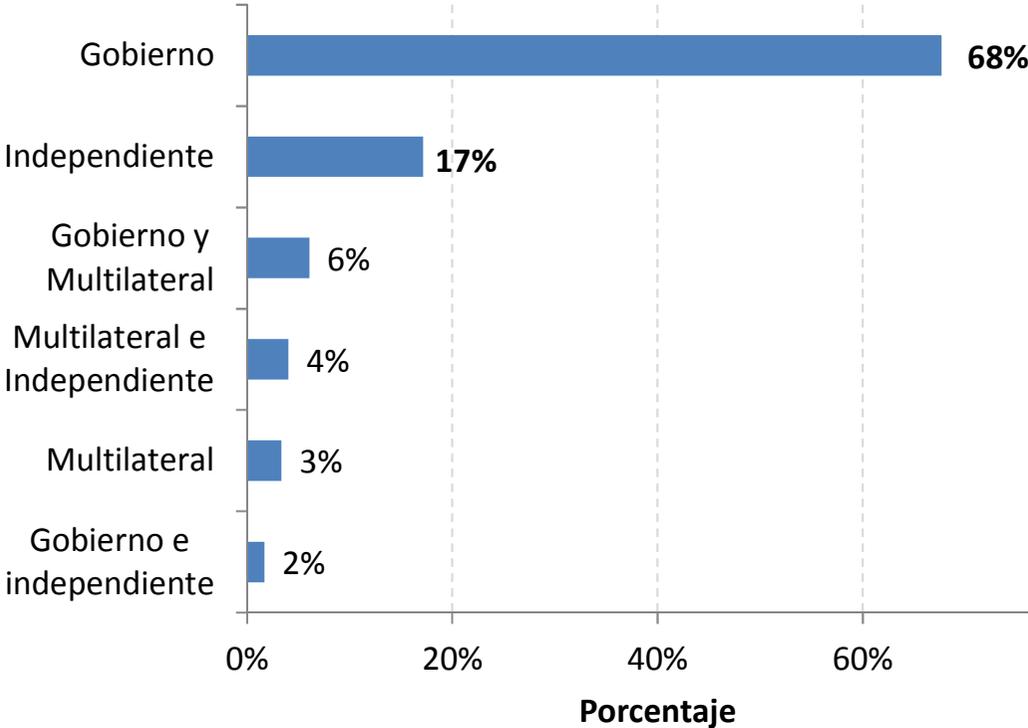
En algunos países más que en otros



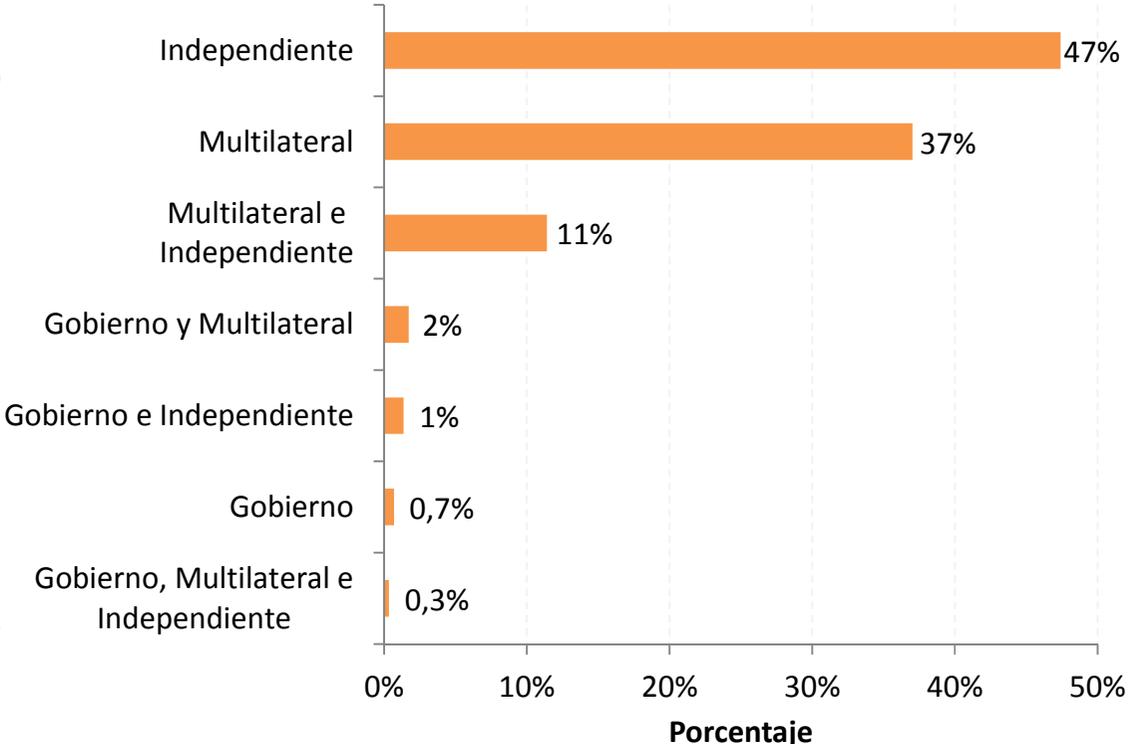
Fuente: Elaboración propia con datos de Alzúa et al. (2012).

Los gobiernos implementan más de lo que evalúan

Institución que implementa el programa



Institución que evalúa el programa



Fuente: Elaboración propia con datos de Alzúa et al. (2012).

Pocos incentivos a evaluar y a utilizar el conocimiento disponible

- La evaluación tiene altos riesgos para el funcionario que decide hacerla
 - Incertidumbre sobre los resultados
 - Evaluar requiere destinar recursos
 - Los horizontes temporales de la evaluación pueden no coincidir con los del evaluador
- Parte de los beneficios no son internalizados por el evaluador
 - El conocimiento es útil más allá de la agencia que lo genera
- Resultado: menos evaluaciones que las que serían socialmente óptimas
- Escasos incentivos a aplicar el conocimiento disponible
 - Faltan recursos para introducir cambios
 - Escasa autonomía
 - No se promueve la innovación

Apreciaciones finales

- La inversión pública es un importante motor del crecimiento
- Es clave hacer máximo su rendimiento. Importante rol de los SNIPs, sobre todo en las etapas de evaluación ex-ante y selección
- Pero además hacen falta capacidades para la implementación y el aprendizaje de políticas
 - Los esquemas de compensación de la burocracia deben promover una burocracia de calidad
 - Sistemas de compras públicas que logren un balance entre control y autonomía
 - Sistemas de evaluación ex-post que favorezcan el aprendizaje

SNIP y Capacidades del Estado para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas

Pablo Brassiolo
Economista Principal
Dirección de Investigaciones Socioeconómicas

Seminario Internacional
Las Mejores Prácticas e Innovaciones de los SNIPs del Mundo y el Crecimiento Económico
6 de Julio de 2015, Lima.