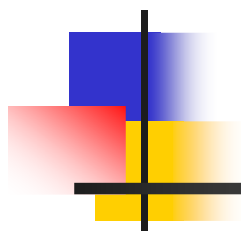


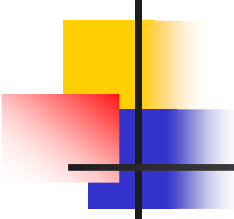
ALIANZA PÚBLICO-PRIVADA Y ESTRATEGIAS DE INSERCIÓN INTERNACIONAL*



Robert Devlin y Graciela Moguillansky**

* Alianza Público-Privada para el Desarrollo Exportador, CEPAL- SEGIB – CORFO (2008)

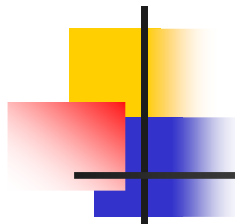
** ECLAC, Asesor Regional y Economista Senior de la División de Comercio Internacional e Integración, respectivamente



Introducción: Marco de estudio

- Grupo de 11 países extraregionales, en su mayoría caracterizados por:
 - ☞ Crecimiento sostenido en el largo plazo con convergencia de ingresos hacia países más ricos de la OECD
 - ☞ O bien, países con dotación de recursos similares y comportamiento bastante mejor que el de AL
 - ☞ Australia, Canadá (subnacional), España, Finlandia, Irlanda, Malasia, Nueva Zelandia, Rep. Checa, Rep. de Corea, Singapur, Suecia

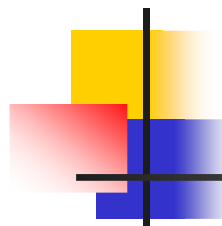
Algunos indicadores básicos (1)



	Extensión territorial Miles de km ²	Población Millones	Crecimiento del producto per cápita (porcentaje anual, en dólares constantes de 2000)	
			1980-1989	1990-2005
Australia	7,682	21	1,9	2
España	504	44	2,3	2,2
Finlandia	304	5	3,2	1,7
Irlanda	68	4	2,7	5,3
Malasia	330	26	3,2	3,8
Nueva Zelandia	270	4	1,1	1,8
República Checa	78	10		1,9
República de Corea	99	48	6,4	4,9
Singapur	7	4	5,3	3,9
Suecia	450	9	2	1,7
Países de altos ingresos de la OCDE^a			2,3	1,7

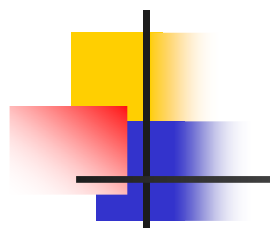
Devlin, Moguillansky

Algunos indicadores básicos (2)



	PIB per cápita (en dólares constantes de 2000)		Ahorro interno bruto (porcentaje del PIB)		Inversión extranjera directa (porcentaje del PIB)	
	1980 ii)	2006	1980-1989	1990-2005	1980-1989	1990-2005
Australia	14,195	23,372	25,1	22,7	1,7	1,9
España	8,826	16,177	21,9	23,2	1,3	3,1
Finlandia	15,566	27,081	27	25,4	0,3	2,9
Irlanda	9,955	31,41	18,8	34,6	0,6	7
Malasia	1,848	4,623	30,2	42,1	3,2	4,4
Nueva Zelandia	10,622	15,458	23,2	22,9	3	3,9
República Checa	5,336	7,04		27		5
República de						
Corea	3,221	13,865	30,9	34,5	0,3	0,8
Singapur	9,043	27,685	41,8	46,6	10	13,1
Suecia	19,33	31,197	21,7	22,9	0,4	4,5
Países de altos ingresos de la OCDE^a	17,556	29,748	21,7	21,2	0,6	1,8

Algunos indicadores básicos (3)

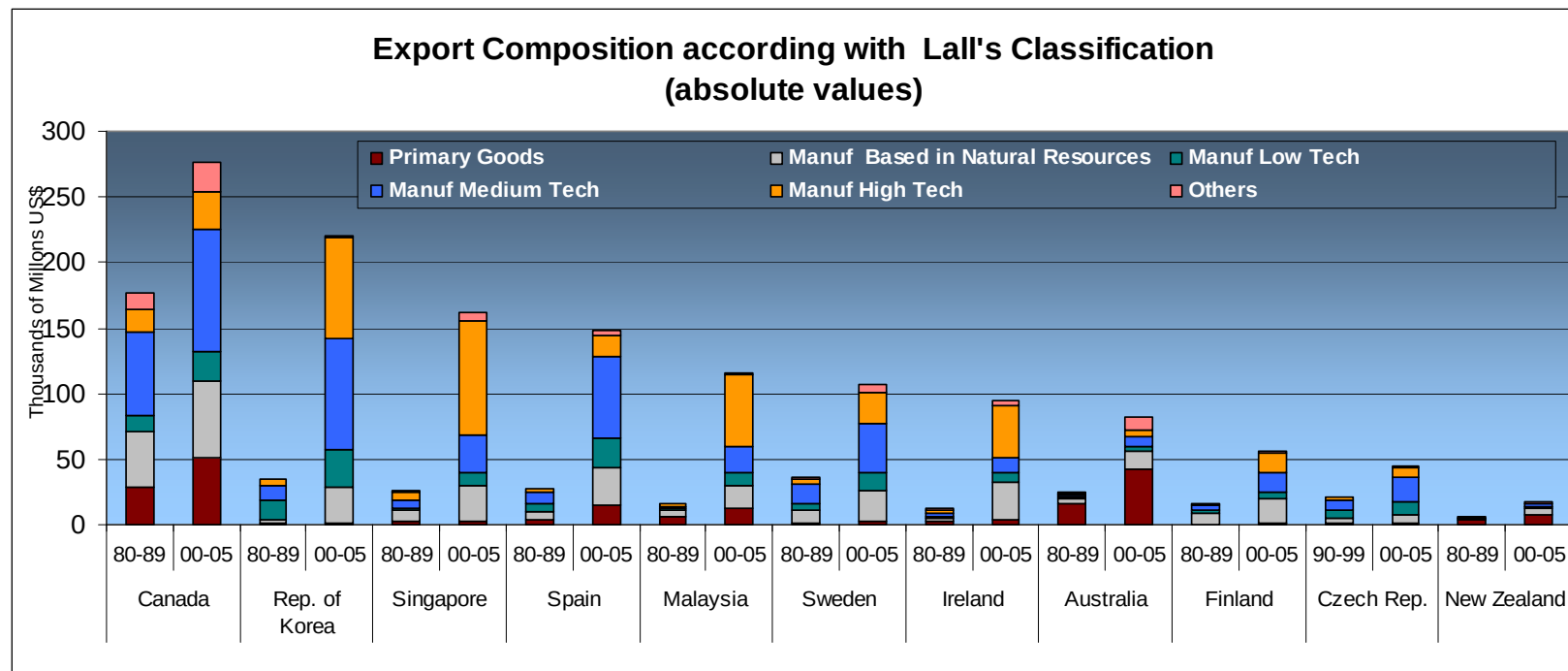


País	Gasto total en investigación y desarrollo (porcentaje del PIB)		Crecimiento de las exportaciones (porcentaje anual, en dólares constantes de 2000)	
	1990-1999	2000-2005	1980-1989	1990-2005
Australia	1,6	1,6	5,1	5
España	0,9	1	5,2	6,8
Finlandia	2,8	3,5	3,2	7
Irlanda	1,3	1,2	8,3	11,2
Malasia	0,3	0,6	9,2	10
Nueva Zelandia	1,1	1,2	3,6	5,1
República Checa	1,1	1,2		9,5
República de Corea	2,4	2,5	11,5	13,2
Singapur	1,7	2,1		
Suecia	3,6	4	4,1	6,4
Países de altos ingresos de la OCDE	2,3	2,5	4,7	5,5

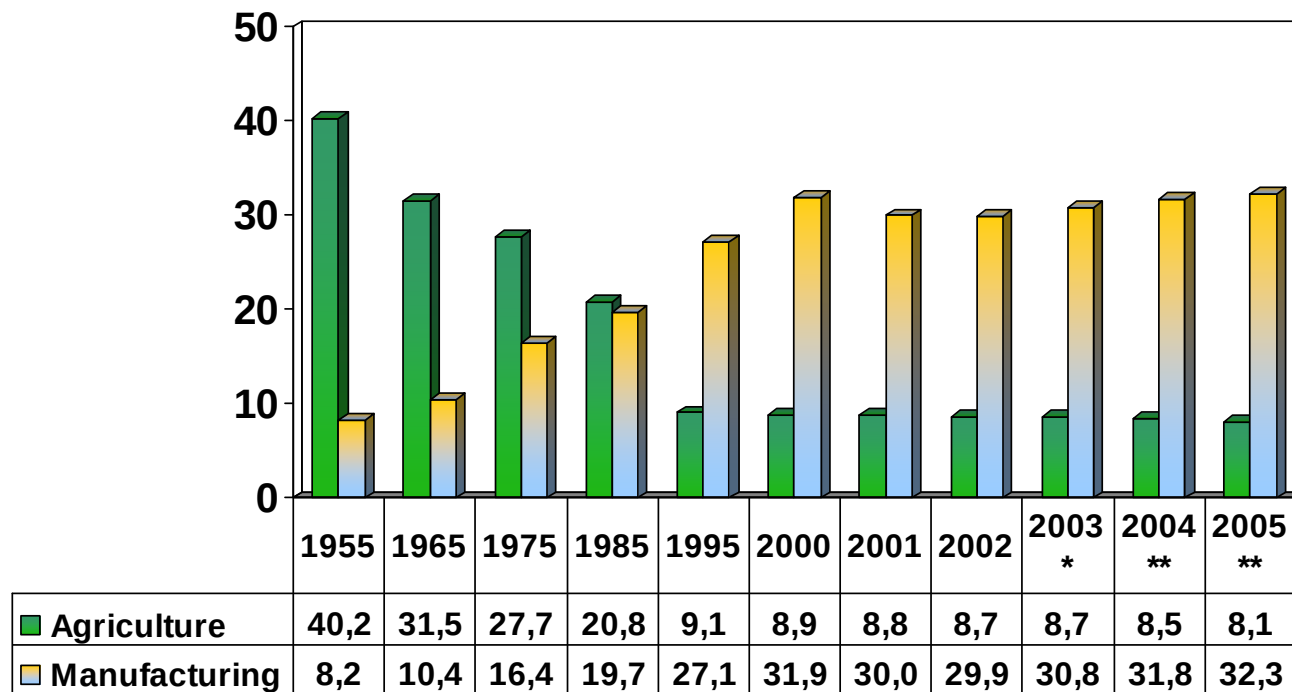
Algunos indicadores básicos (4)

País	Exportaciones de mediana tecnología (porcentaje de las exportaciones de manufacturas) ^b		Exportaciones de alta tecnología (porcentaje de las exportaciones de manufacturas) ^b		Importaciones y exportaciones (porcentaje del PIB)	
	1980-1989	1990-2005	1980-1989	1990-2005	1980-1989	1990-2005
Australia	6,5	11	2,7	6,4	32	39,2
España	32,8	42,4	6,5	9,9	37,1	50,5
Finlandia	26,9	26,3	6	22,9	55,7	65,7
Irlanda	15,4	12,2	24,2	40,8	106	150,8
Malasia	9,3	16,9	19,4	45,9	112	197,8
Nueva Zelandia	6,2	9,9	2,2	4,3	57,5	60,5
República Checa		39,6		14,4		118,7
República de Corea	30,7	36,4	14,7	31,9	67,3	68,7
Singapur	21,8	18,7	28,1	52,8	c	c
Suecia	40,9	35,9	13,1	21,4	64,4	75,6
Países de altos ingresos de la OCDE					35,1	40

Composición de las exportaciones

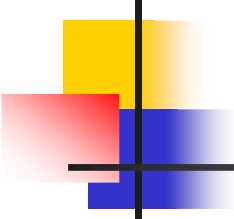


Malasia: transformación de la agricultura a la industria



Estimates from Ministry of Finance, ** Forecast by Ministry of Finance

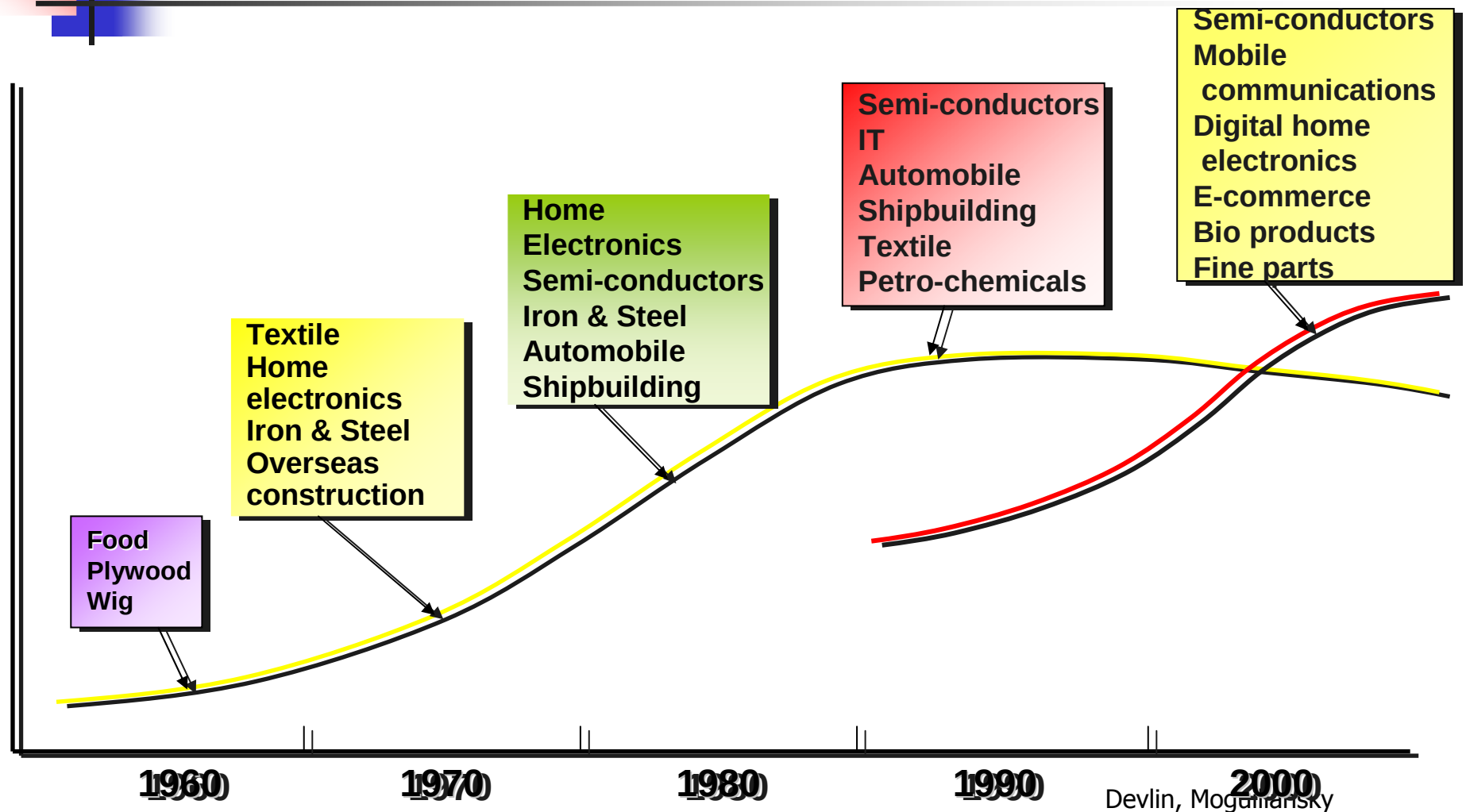
Source: Department of Statistics



Malasia: fuentes sectoriales del crecimiento

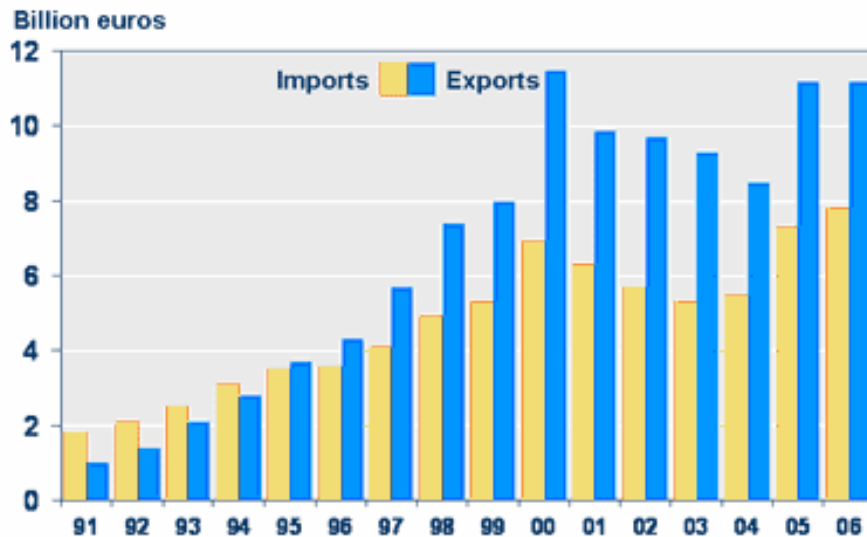
Crecimiento promedio por año	1971-80	1981-90	1991-97	1998	1999-2004
GDP	7.5	6.0	9.2	-7.4	5.3
Agricultura	5.0	3.3	0.6	-2.8	2.8
Manufactura	11.3	9.8	12.3	-13.4	7.6
Minería	4.2	3.4	5.3	0.4	3.4
Construcción	10.4	8.7	14.2	-24.0	0.5
Servicios de Gob.	8.6	5.7	4.9	1.1	4.9
Servicios y negocios no gob.	9.2	6.5	11.8	-1.7	7.3

Corea :Evolución de las Industrias dominantes

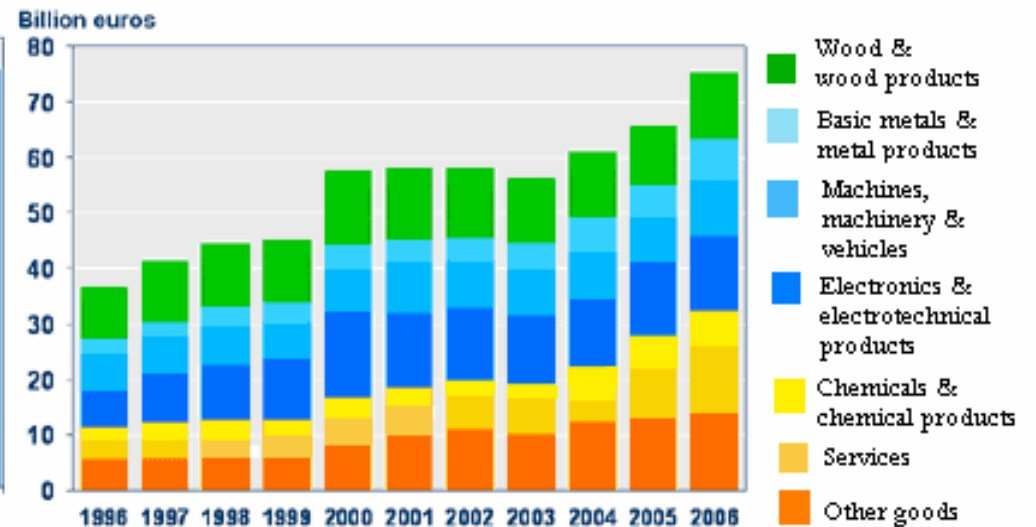


El comercio en Finlandia

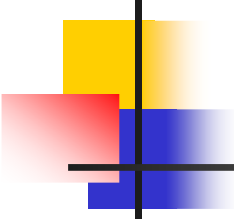
Comercio en productos de alta tecnología , 1991-2006*



Exportaciones por industria, 1996-2006*

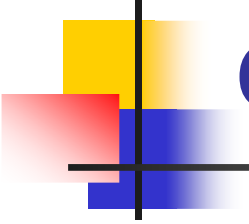


21.3 % del total de exportacione en 2006 fueron productos de alta tecnología



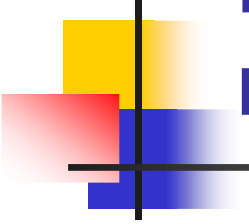
A pesar de las múltiples diferencias, en la mayoría se destaca un elemento común

- Una estrategia nacional de mediano y largo plazo para competir
 - ➡ Que prioriza los equilibrios macro fundamentales
 - ➡ Que valoriza la inserción internacional
 - ➡ Que posee una visión proyectada al futuro
 - ➡ Que exige una acción proactiva del estado
 - ➡ Incorpora metas apoyadas en incentivos
 - ➡ Actúa directamente sobre la innovación, el desarrollo exportador y el crecimiento



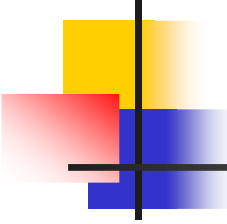
Las estrategias se sustentan en una alianza público-privada

- Las estrategias en general no surgen autónomamente del gobierno. Son resultado de una alianza público-privada que se caracteriza por:
 - ❖ liderazgo político
 - ❖ participación civil
 - ❖ construcción de consensos o, por lo menos, de entendimiento público



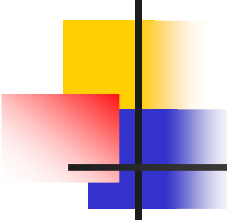
La estrategia se implementa dentro de un marco institucional adecuado

- Más que la eficiencia propiamente tal, se prioriza la coherencia y efectividad respecto de las metas establecidas, y ...
- Mediante el consenso, la estrategia puede sustentarse más allá de los ciclos políticos



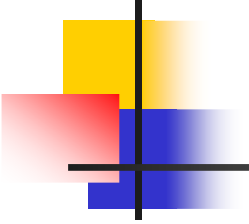
Nuestro enfoque de análisis

- Estrategias con una mirada especial al desarrollo exportador y la innovación
- Centrado en el “que”, pero sobre todo el “cómo”, de la formulación e implementación de estrategias y de la institucionalidad que las sustenta.
 - ☞ no se pretende probar un vínculo causal entre las estrategias y el crecimiento.
 - ☞ tampoco se pretende reproducir en la región las estrategias, sus instituciones y procesos.



Nuestro enfoque de análisis

- Presentamos 12 “Primeros Principios” organizativos del “qué” y del “cómo” que revelan éxitos o dificultades y que surgen de las experiencias concretas
 - ☞ Son abstractos y genéricos
 - ☞ Ello permite la generalización y adaptación local



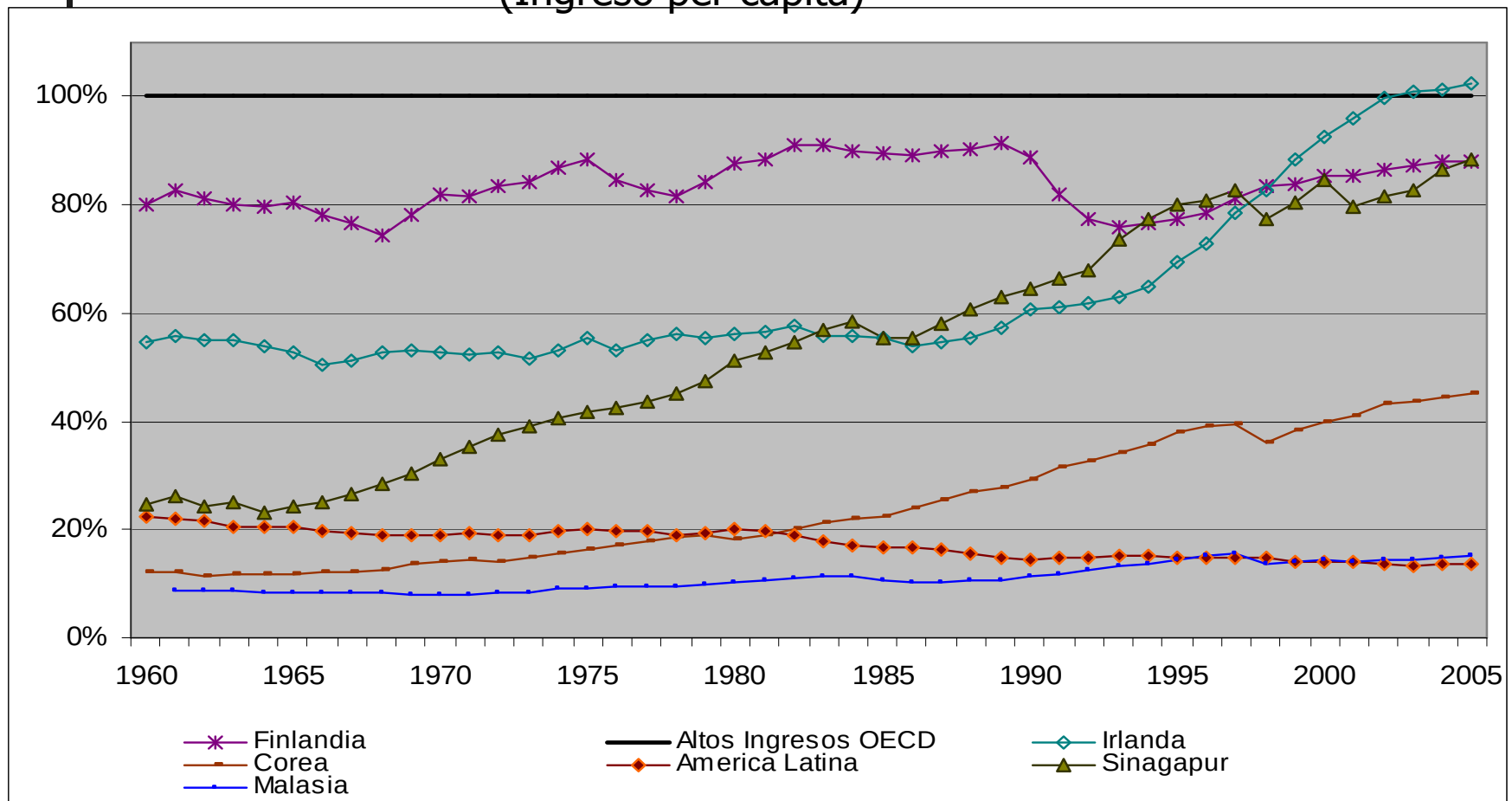
Primeros Principios

Número 1

Una visión estratégica nacional, con un enfoque estructural hacia el mediano y largo plazo, que incorpora una actitud proactiva y metas ambiciosas pero realistas, puede ser un instrumento vital para la innovación, el desarrollo exportador y la convergencia económica.

Convergencia de países con estrategias de orientación más estructural

(Ingreso per cápita)

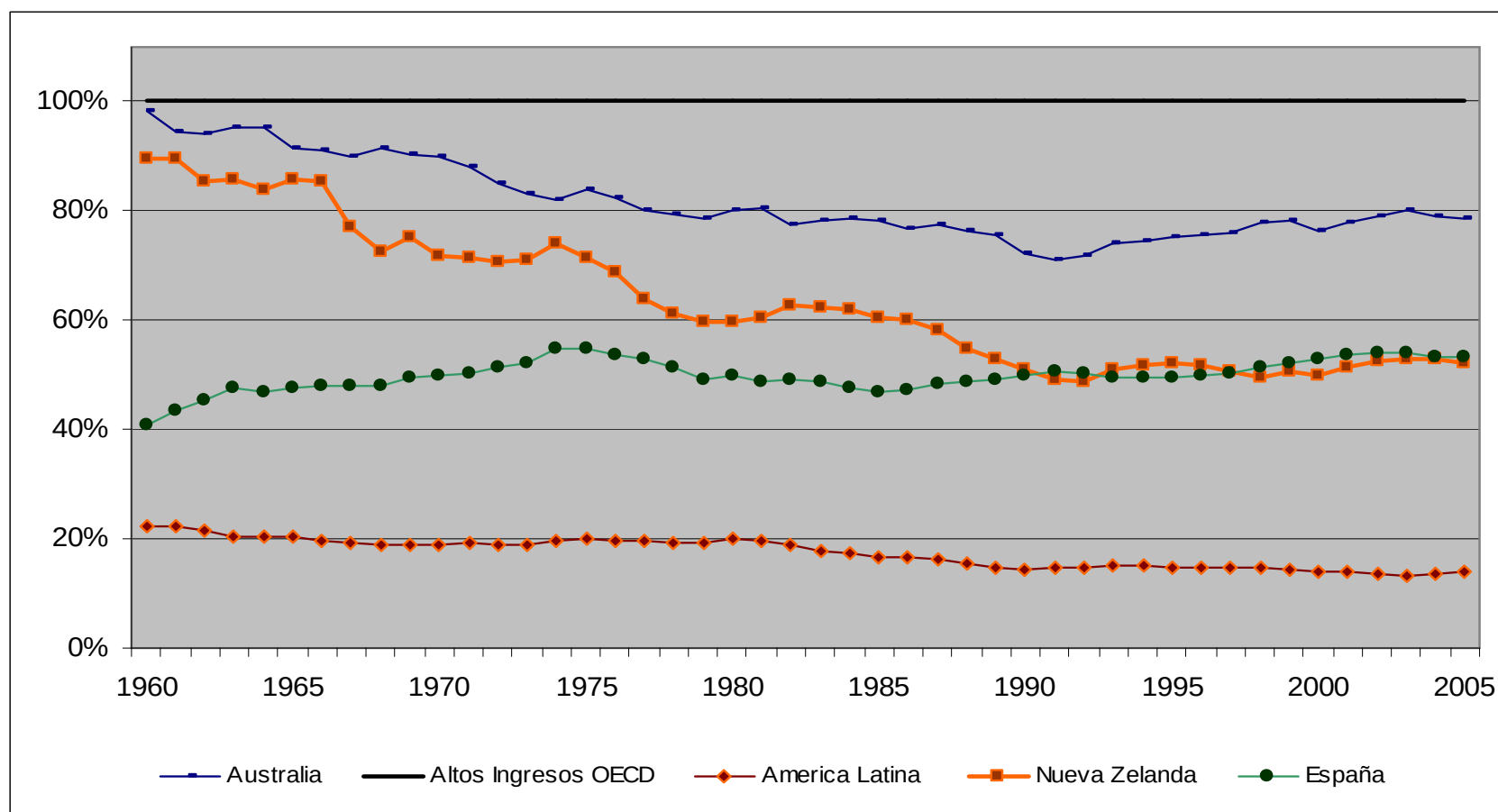


Devlin, Mogueillansky

Fuente: CEPAL (2008)

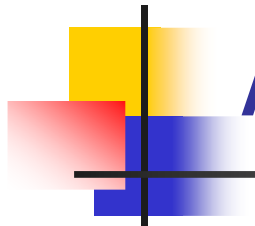
Convergencia de países con orientación menos estructural

(Ingreso per cápita)



Fuente: CEPAL (2008)

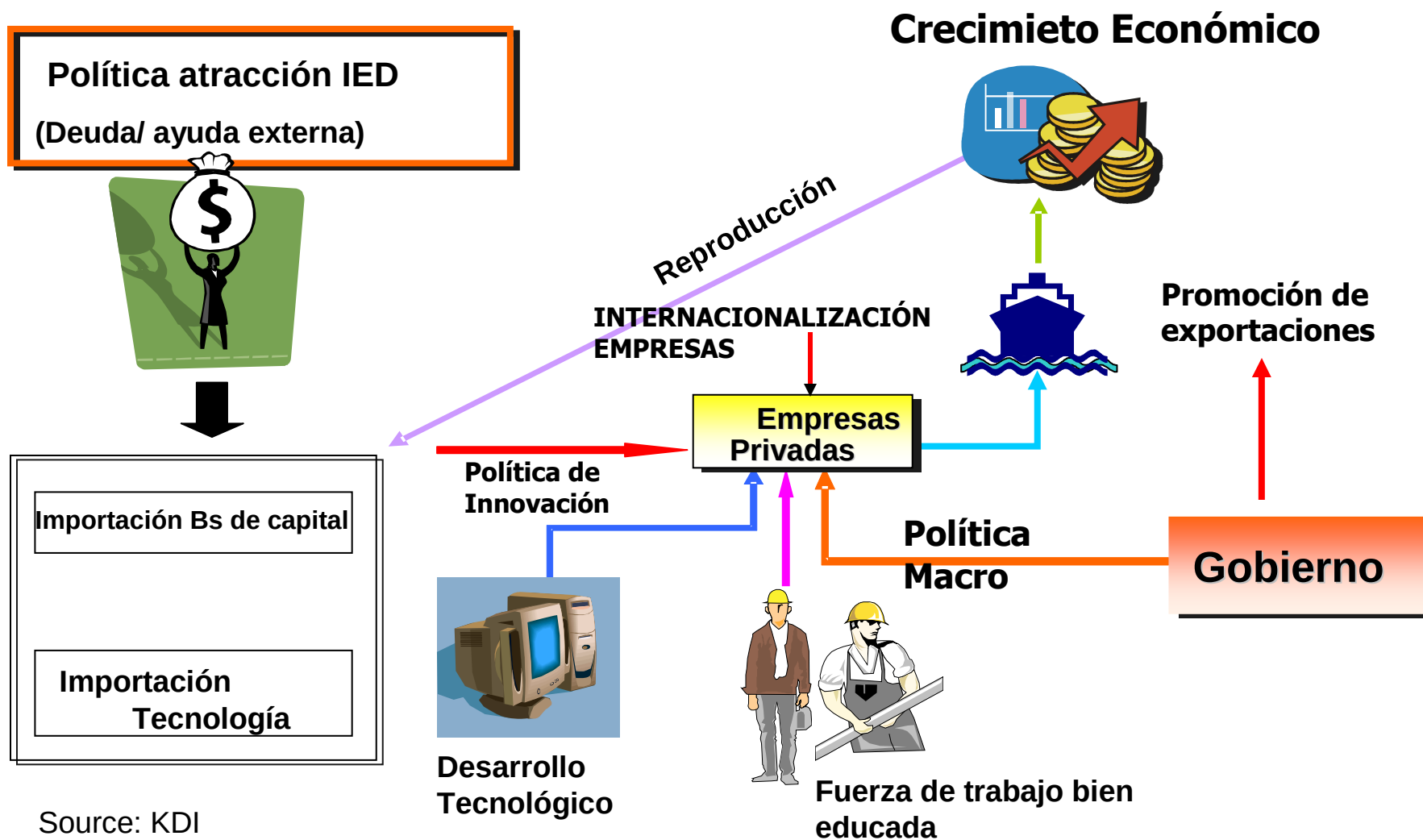
Devlin, Moguillansky

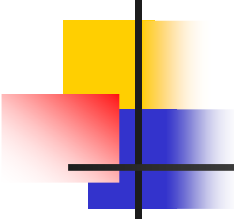


Algunos hechos estilizados

- Se trata de un conjunto de países pequeños y medianos.
- Con una evolución a diferentes ritmos y secuencias: desde economías protegidas, hasta la liberalización y la apertura externa.
 - ☞ Progresivo : Suecia, Finlandia, Malasia, Corea
 - ☞ Rápido: Australia, Nueva Zelandia, España, Rep. Checa, Irlanda, Singapur
- Con distintos ejes de orientación estratégica

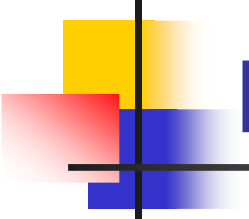
Ejes estratégicos para impulsar el crecimiento





Algunos hechos estilizados

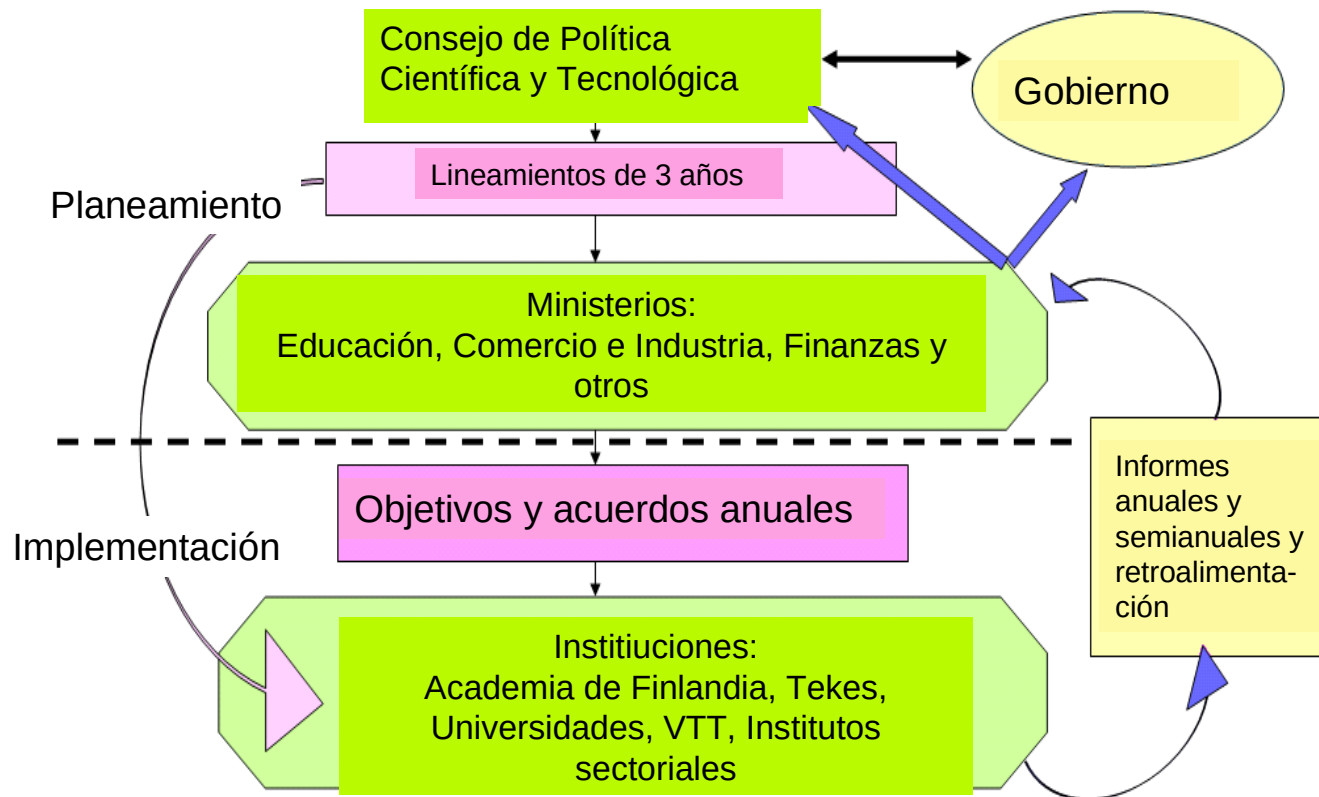
- La estabilidad macro es prioritaria en todos los países
- Histórica atención a la cobertura y calidad del sistema educativo, con creciente esfuerzo sobre la educación superior
- Políticas públicas proactivas para
 - 👉 Aprovechar ventajas comparativas
 - 👉 Crear nuevas ventajas comparativas
 - 👉 Superar fallas de mercado

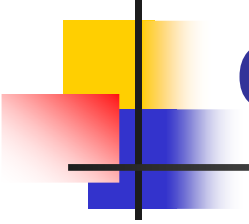


La mitad de los países emplean la planificación para sus estrategias

Corea (hasta 1993)	Planes quinquenales
Corea (1997 en adelante)	Se abandona los planes nacionales pero hay planes indicativos desarrollados en cada ministerio
Finlandia	Planes trianuales
Irlanda	Planes de 7 años
Malasia	Planes indicativos complementarios e interactivos que incluyen una “visión” de 30 años, un plan marco de 10 años y un plan que de 5 años que incluye presupuesto.
Republica Checa (pre 1990)	Planificación Central
República Checa (Post 1990)	Planes Trianuales

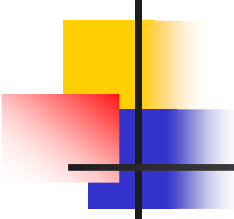
La planificación en Finlandia





Algunas características de las estrategias

- El alcance de la acción pública varía en su grado de horizontalidad y especificidad respecto de actividades y sectores
 - ☞ Menor selectividad: Australia, NZ, España
- Alcance de acción pública también varía entre áreas prioritarias
- La mayoría de las estrategias están formalmente expresadas.
 - ☞ En España y Suecia ello se expresa en los hechos más que en declaraciones formales.

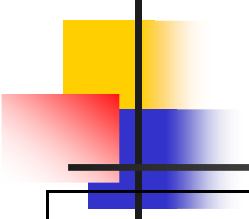


Algunas características de las estrategias

- Algunas estrategias están en transición hacia un enfoque más estructural. Su realización enfrenta desafíos derivados de la dependencia del “sendero previo” y de ciclos políticos
 - ☞ Australia, Nueva Zelanda y Rep. Checa
- Las estrategias nacionales comparten espacios con gobiernos regionales o subnacionales. Estas últimas pueden tener un alto grado de autonomía legal o de hecho
 - ☞ Australia, España, Canadá

Cuatro ejes del desarrollo exportador: actualmente liderados por la innovación

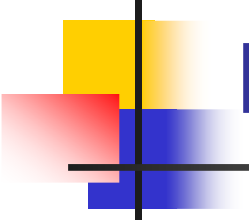
(estrategias formalmente expresadas)



	Atracción FDI	Internacionalización de las Empresas	Promoción Exportaciones	Innovación
Australia	✓			✓
Corea		✓	✓	✓
España				✓
Finlandia				✓
Irlanda	✓	✓	✓	✓
Malasia	✓	✓	✓	✓
Nueva Zelanda		✓	✓	✓
Rep. Checa	✓		✓	✓
Singapur	✓	✓	✓	✓
Suecia				✓

Fuente: CEPAL (2008)

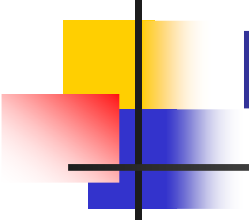
Devlin, Moguillansky



Primeros Principios

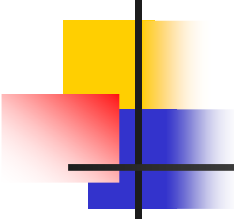
Número 2

La alianza público-privada es fundamental en la formación e implementación de estrategias en una era de globalización y creciente competencia internacional.



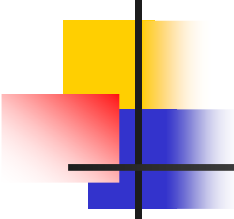
La alianza es necesaria por que:

- Las estrategias exigen un diagnóstico y una evaluación
 - ➡ Oportunidades en M/L plazo.
 - ➡ Capacidades de los sectores privado y público
 - ➡ Metas realistas
 - ➡ Restricciones primarias a superar
 - ➡ Acciones públicas que apoyan el sector privado



La alianza es necesaria por que :

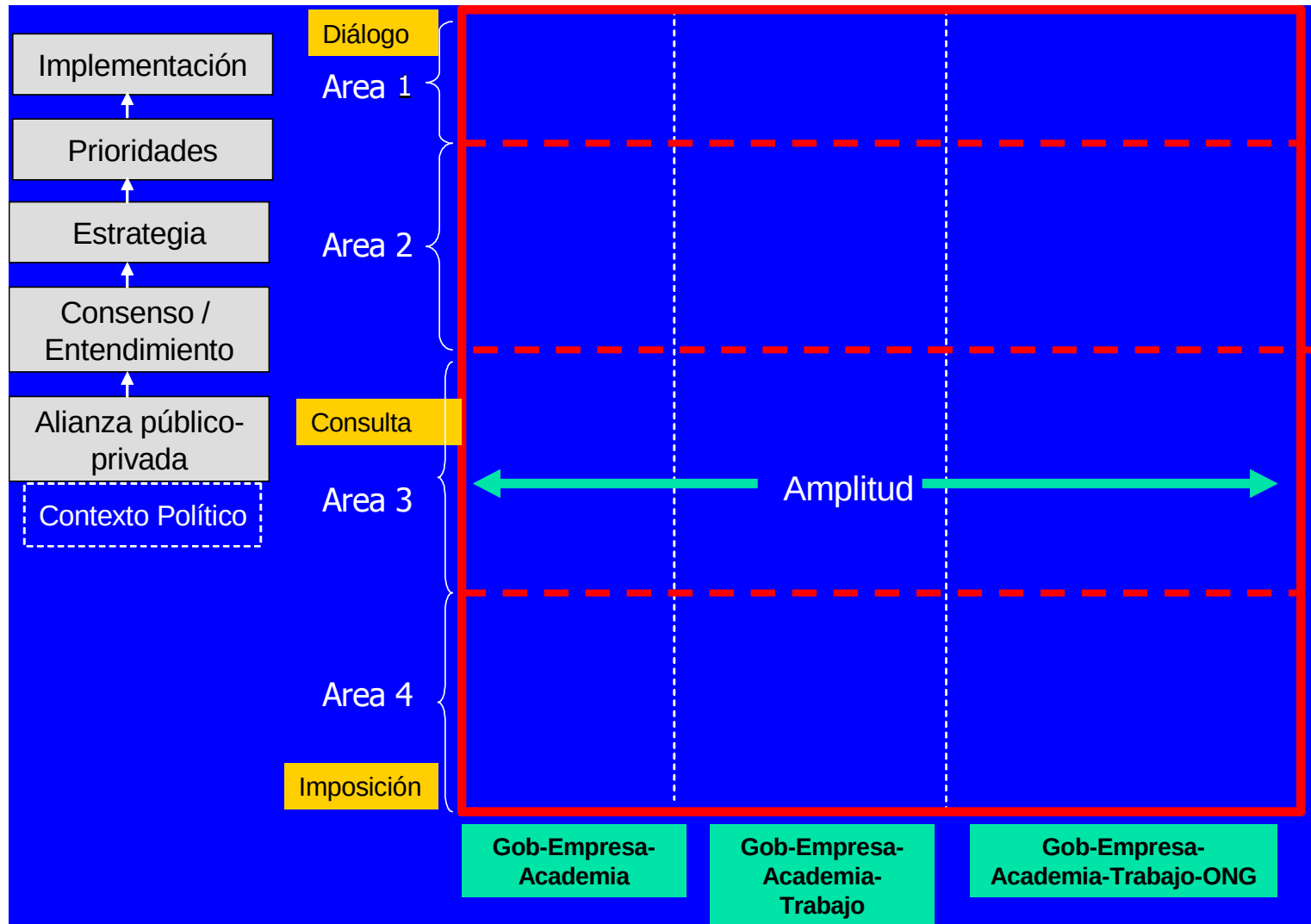
- Sector privado (sentido amplio) aporta información valiosa del mercado, pero es incompleta
 - ☞ Fallas del mercado: información, coordinación, tecnologías, capacidades, etc.
- Si bien el sector público padece de fallas y de información incompleta, puede:
 - ☞ Estimular y liderar una visión nacional estratégica de M/L plazo
 - ☞ Apoyar la coordinación, acceso a la información, capacidades, etc.



En resumidas cuentas

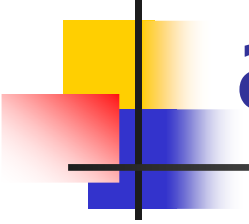
- Los sectores público y privado trabajando juntos en forma coordinada generan:
 - ☞ más inteligencia
 - ☞ más capacidad para desarrollar e implementar una estrategia exitosa de M/L plazo
- La clave de una estrategia moderna está en el proceso y diseño (“el cómo”) de una colaboración público- privada efectiva y sostenida, sin “captura” del estado.

Campo de acción de alianzas público-privada



Fuente: CEPAL (2008)

Devlin, Moguillansky



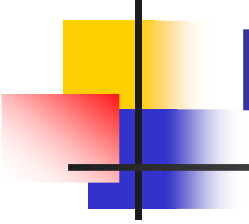
Tipos de estructura de alianzas

- Formal estructurada
- Formal ad-hoc (espontánea)
- Informal-tácita



Dominio de alianzas formales y estructuradas

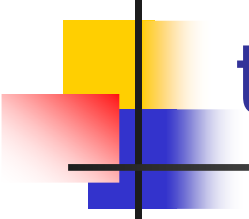
País	Tipo de alianza	Participantes	Medios de interacción
Finlandia	Formal y estructurada	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos	Consejo de política científica y tecnológica y directorios de organismos especializados que suministran insumos
Irlanda	Formal y estructurada	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos-organizaciones no gubernamentales	Consejo nacional económico y social, el Consejo nacional de competitividad, Directorio de Forfás entre otros
Singapur	Formal y estructurada	Gobierno-empresas-mundo académico – sindicatos.	Consejo de desarrollo económico (EDB), la Fundación nacional de investigación y el Consejo de investigación, innovación y desarrollo empresarial. Representación en agencias especializadas



Dominio de alianzas formales ad-hoc

País	Tipo de alianza	Participantes	Medios de interacción
Australia	Formal y espontánea	i) Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos (antes de 1996) ii) Gobierno-empresas-mundo académico (después de 1996)	Convocatoria espontánea de cumbres, comisiones y consejos

Fuente: CEPAL (2008)

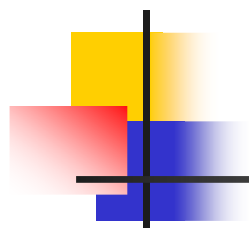


Dominio de alianzas informales/ tácitas

País	Tipo de alianza	Participantes	Medios de interacción
España	Informal/tácita	Gobierno-empresas-mundo académico	Comunicación con gremios y asociaciones.
Suecia	Informal/tácita	Gobierno-empresa-mundo académico	Comunicación informal entre el gobierno, la academia y las grandes empresas

Fuente: CEPAL (2008)

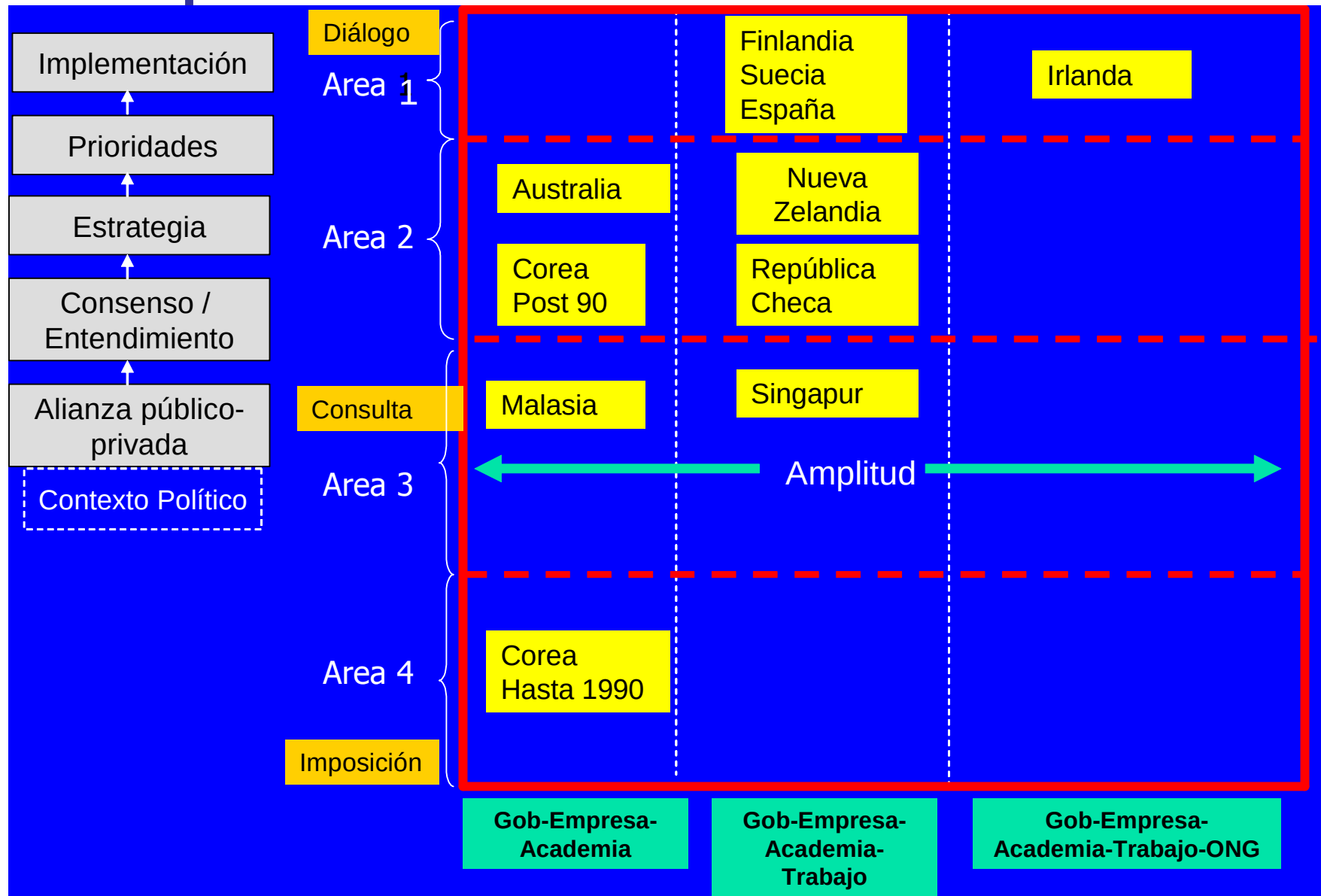
Dominio de alianzas híbridas

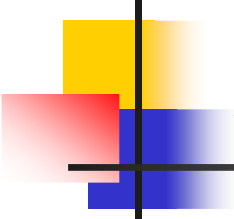


País	Tipo de alianza	Participantes	Medios de interacción
Malasia	- Formal y estructurada - Formal y espontánea - Informal/tácito	Gobierno-empresas-mundo académico	Sector empresarial da insumos al plan nacional y un Comité de Dirección Empresarial apoya el Plan Industrial, foros públicos entre otros y comunicaciones informales
Nueva Zelandia	- Formal y estructurada - Formal y espontánea - Informal/tácito	i) Gobierno-empresas-mundo académico (antes de 1999). ii) Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos (después de 1999).	Consejo asesor sobre crecimiento e innovación (GIAB), estructuras creadas espontáneamente y comunicaciones informales
República Checa	- Formal y estructurada - Formal y espontánea	Gobierno-empresas-mundo académico - sindicatos	Consejo de acuerdo económico y social, así como foros y reuniones formales de consulta
República de Corea (después de 1990)	- Formal y espontánea - Informal/tácito	Gobierno-empresas-mundo académico	Convocatoria de comités creados en forma espontánea (integrados por expertos y orientados a tareas específicas) y foros públicos; comunicaciones informales, especialmente entre el gobierno y los <i>chaebols</i>

Devlin, Moguillansky

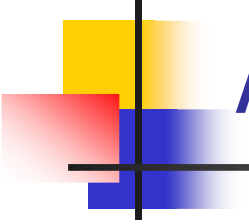
Campo de acción de las alianzas





Alianzas estructuradas al nivel global

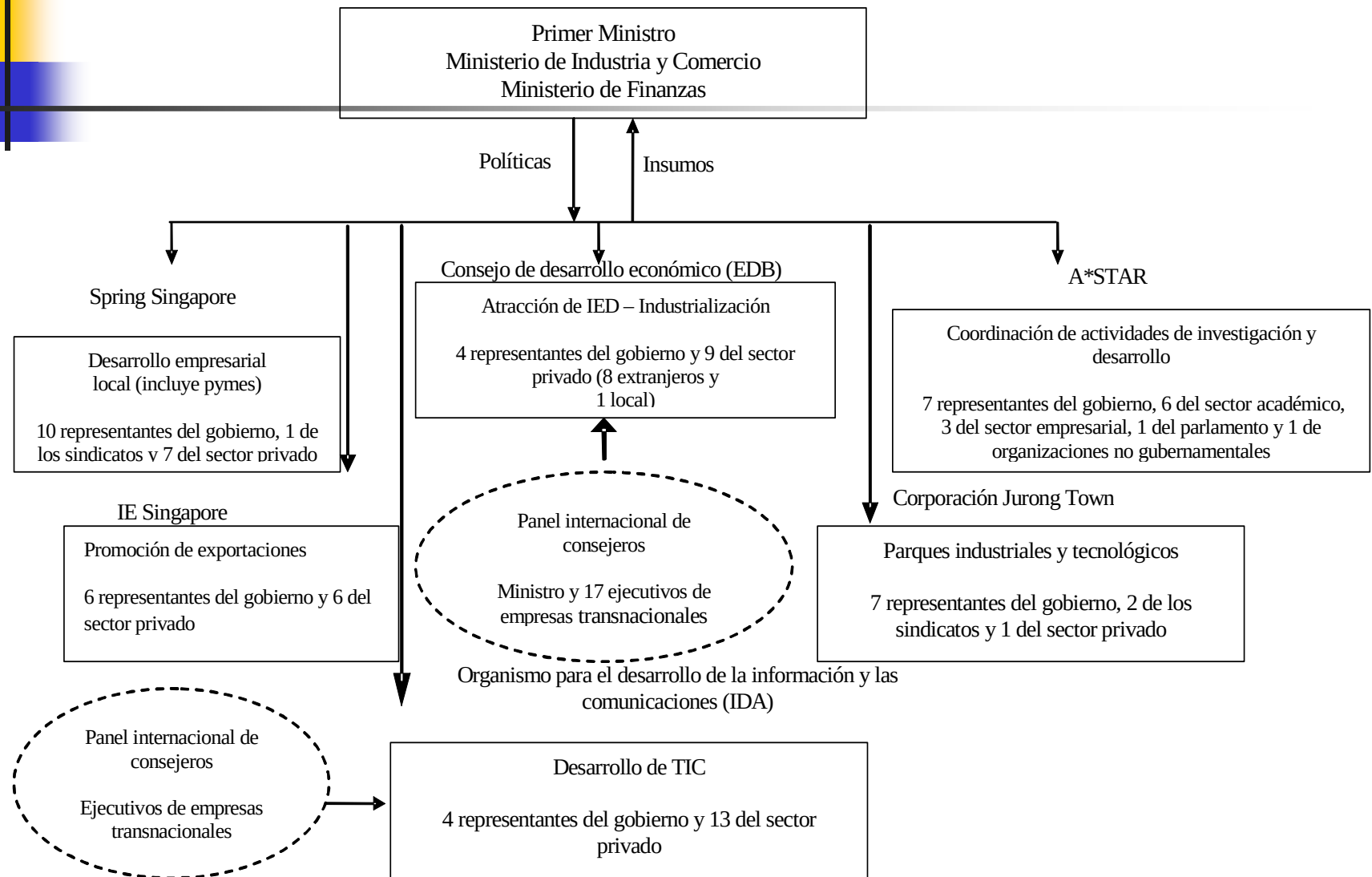
- **Muy influyente en la preparación de la estrategia**
 - ☞ Irlanda: National Economic and Social Council (NESC)
 - ☞ Finlandia: Science and Technology Policy Council (STPC)
 - ☞ Singapur: Economic Development Board (EDB) y Research Innovation and Enterprise Development Council (RIEC)
- **Semi influyente**
 - ☞ Republica Checa: Economic and Social Council
 - ☞ Nueva Zelandia: Growth and Innovation Advisory Board (GIAB)

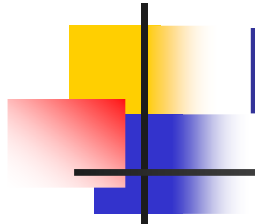


Alianzas con gran cobertura estatal

- Amplia penetración en la estructura del aparato público.
 - 👉 Irlanda
 - 👉 Finlandia
 - 👉 Singapur
 - 👉 Malasia
 - 👉 Australia y Nueva Zelanda (innovación)

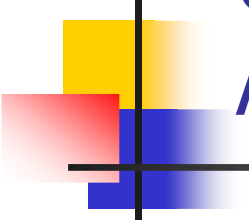
Singapur: alianza para el desarrollo exportador y la innovación





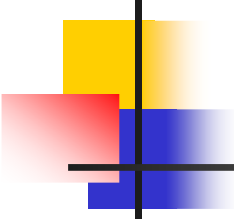
La alianza y el consenso social

- El consenso es importante para:
 - ☞ Maximizar la movilización de la información sobre perspectivas y capacidades del país
 - ☞ Favorece que las estrategias perduren a través de los ciclos políticos (evita los vaivenes pendulares)
 - ☞ Favorece la inclusión social
 - ☞ Favorece la rendición de cuentas (accountability)



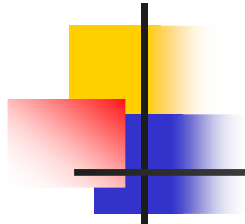
Construir Consensos en el Marco de una Alianza es un Proceso, no un Evento

- Ejemplo de NESC de Irlanda
 - 👉 Largo proceso de prueba y error
 - 👉 Construcción progresiva de un método de discurso que estimula formación de consenso
 - 👉 Atención explícita al tema de la cohesión social



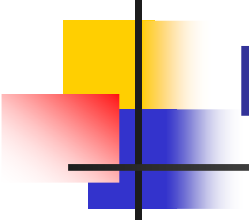
Ejemplo de NESC de Irlanda

- Refleja características institucionales señaladas por Marsh (2006) para evitar riesgos de una visión atrapada (lock-in) :
 - ☞ Capacidad de estabilizar entendimientos existentes
 - ☞ Mecanismos para juntar perspectivas diversas
 - ☞ Puede sostener deliberaciones orientadas a resolver problemas a partir de la generación de evidencia objetiva
 - ☞ Un entorno que supera las fronteras entre disciplinas profesionales y entre las expectativas de las participantes
 - ☞ Capacidad de construir nuevas coaliciones y redes



Ejercicio próxima semana

- Escoger tres o cuatro países
- Formación de grupos
- Discutir y proponer:
 - Una visión de futuro para cada país
 - Ejes de orientación estratégica
 - Determinar Ministerios y agencias que lideran el proceso
 - Proponer programas e incentivos para cada eje



Primeros Principios:

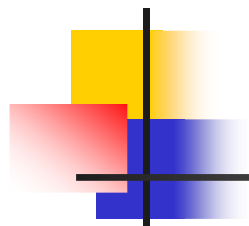
Número 3

El liderazgo ejercido por autoridades especializadas, encargadas de sectores y actividades de la economía real, es fundamental cuando se pretende implementar una estrategia cuyo enfoque es de carácter estructural.

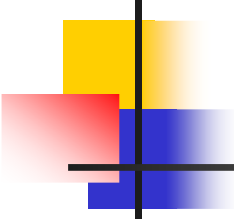
Las autoridades deben tener el poder político, la capacidad y credibilidad técnica para movilizar y gestionar recursos adecuados del presupuesto nacional, así como los instrumentos efectivos para su puesta en práctica.

Si bien el Ministerio de Finanzas tiene un rol en este marco estratégico, la gestión debe ser liderada por aquellas autoridades con otro tipo de competencias.

Ilustración ministerios y organismos líderes

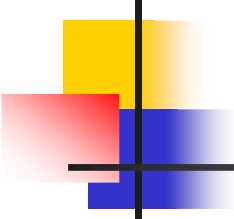


País	Organismos que amparan el diseño y la implementación de la estrategia de desarrollo exportador
Finlandia	Consejo de política científica y tecnológica (STPC)
	Ministerio de Industria y Comercio (MIT)
Irlanda	Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo (DETE) Forfás
Malasia	Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI)
	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MOSTI) Unidad de planificación económica (EPU)
República Checa	Ministerio de Industria y Comercio (MIT) Consejo de investigación y desarrollo
República de Corea (hasta 1993)	Dirección de planificación económica (EPB)
República de Corea (después de 1993)	Consejo nacional de ciencia y tecnología (NSTC)
	Ministerio de Ciencia y Tecnología (MOST)
Singapur	Consejo de desarrollo económico (EDB)
	Consejo de investigación, innovación y empresa (RIEC)
	Fundación nacional de investigación (NRF)



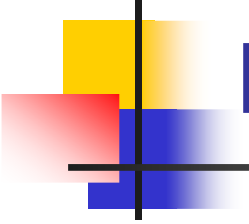
Factores que contribuyen al liderazgo

- La estrategia es apoyada por un consenso o entendimiento público
- Al ministerio/ agencia se le otorga autoridad, poder político real
- Las iniciativas de gran prioridad están respaldadas al más alto nivel político.
 - ☞ Finlandia: STPC/PM
 - ☞ Irlanda: Subcomite CyT/PM
 - ☞ Singapur: RIEC/PM
 - ☞ Corea: Consejo Nacional de C yT/Presidente
 - ☞ Rep. Checa: Consejo de IyD/PM
 - ☞ Malasia: ICM para TIC/PM



Factores que contribuyen al liderazgo

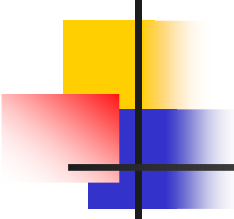
- Recursos financieros y capacidades humanas adecuadas para cumplir mandatos
- Nombramientos de líderes de gran respeto
 - ☞ pero no suficiente: ejemplos Aostra/Canada, Czechinvest.



Primeros Principios:

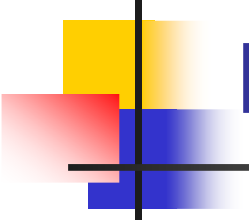
Número 4

Para la formulación de las estrategias es importante tener herramientas analíticas que permitan visualizar tendencias futuras del país y del mundo.



La herramienta de análisis prospectivo

- Análisis sistemático de escenarios futuros
 - ☞ Apoya desarrollo de estrategias de M/L plazo
 - ☞ Plataforma público-privada de análisis, consulta y discusión sobre el futuro
 - Se detectan tendencias posibles
 - Se identifican y priorizan oportunidades, obstáculos, y desafíos.
- Instrumento bastante frecuente para apoyar estrategias de CyT/innovación.
 - ☞ Finlandia e Irlanda: formal y estructurada.
 - ☞ Suecia: informal
- Se debe evitar el riesgo de rigidez de visión frente a cambios no anticipados: mantener flexibilidad de acción pública entre ejercicios prospectivos



Primeros Principios

Número 5

Para la implementación de las estrategias es importante que en cada sector o actividad prioritaria haya al menos una agencia de ejecución dedicada a apoyar al sector privado para el logro de los objetivos.

Sin embargo, es necesario mantener un equilibrio entre la dispersión de la especialización y las exigencias de coordinación.

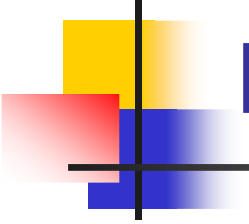


Agencias líderes

	Atracción inversion extranjera	Internacionalización de Empresas	Promoción Exportaciones ¹	Innovación
Australia	AUSTRADE ²	Múltiples agencias	AUSTRADE	Múltiples agencias
Corea	KOTRA	Múltiples agencias	KOTRA	Múltiples agencias
España	Agencias de las Comunidades Autónomas	ICEX Agencias de las Comunidades Autónomas	ICEX Agencias de las Comunidades Autónomas	CTDI Agencias de las Comunidades Autónomas
Finlandia	Invest in Finland	...	Min RREE/FINPRO	Academia de Finlandia, TEKES
Irlanda	Industrial Development Agency (IDA)	Enterprise Ireland	(EI)	Science Foundation Ireland
Malasia	MIDA	Múltiples agencias	MATRADE	Múltiples agencias
Nueva Zelandia	NZ Trade and Enterprise ³	NZ Trade and Enterprise		Múltiples agencias
República Checa	CZECH INVEST	CZECH INVEST	CZECH TRADE	Múltiples agencias
Singapur	Economic Development Board	Spring Singapore	International Singapore	A*Star Economic Development Board
Suecia	ISA	NUTEK	Swedish Trade Council	VR; VINNOVA

Fuente: CEPAL (2008)

Devlin, Moguillansky

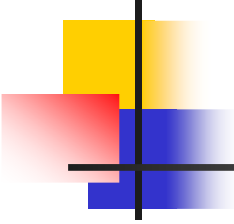


Primeros Principios

Número 6

Cuanto más estructurada y específica sea la estrategia, mayor será la necesidad de claros mandatos y de coordinación entre ministerios y agencias.

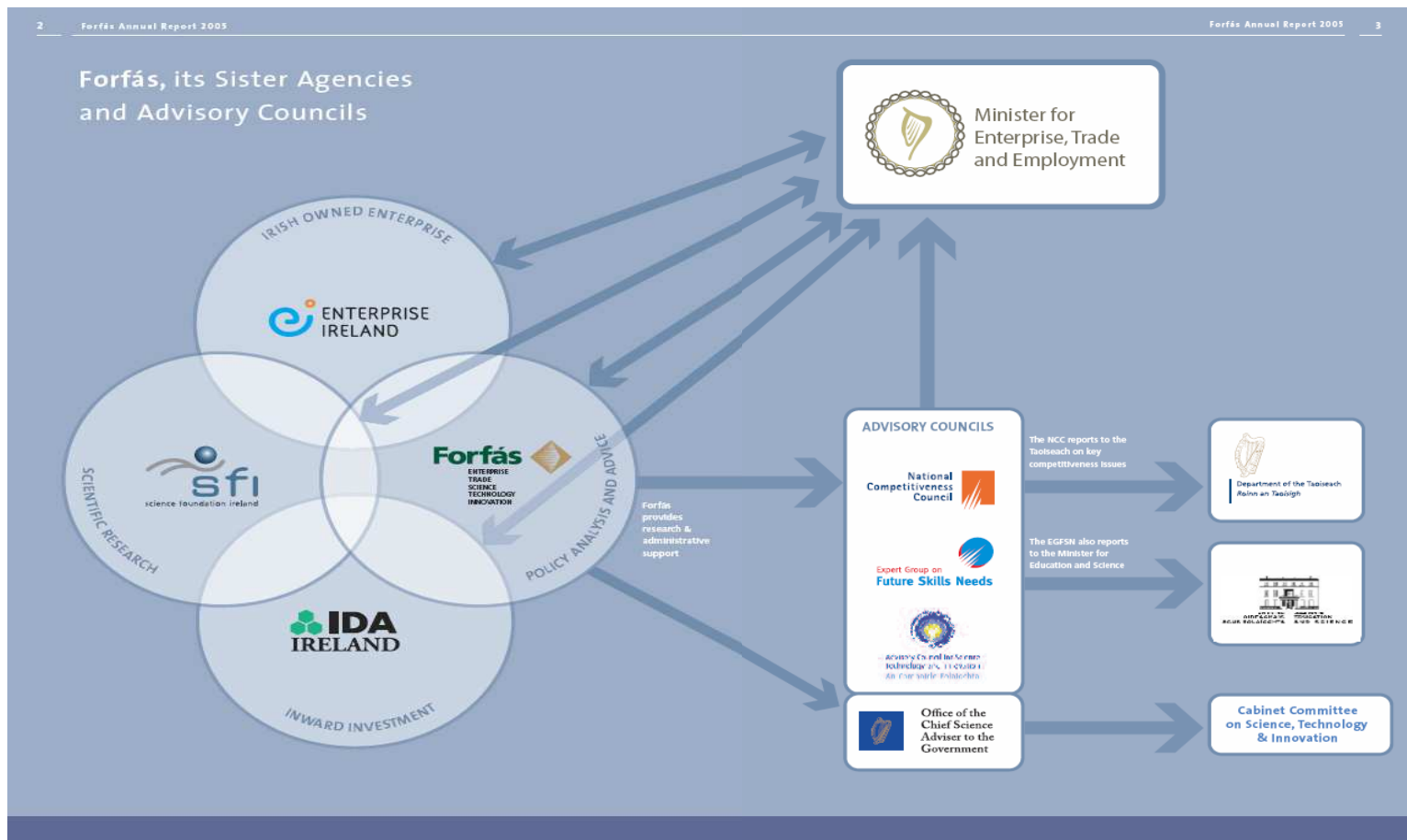
La coordinación cobra mayor relevancia si el gobierno central y los gobiernos subnacionales ponen en práctica medidas paralelas o si la economía es sofisticada o geográficamente diversa.

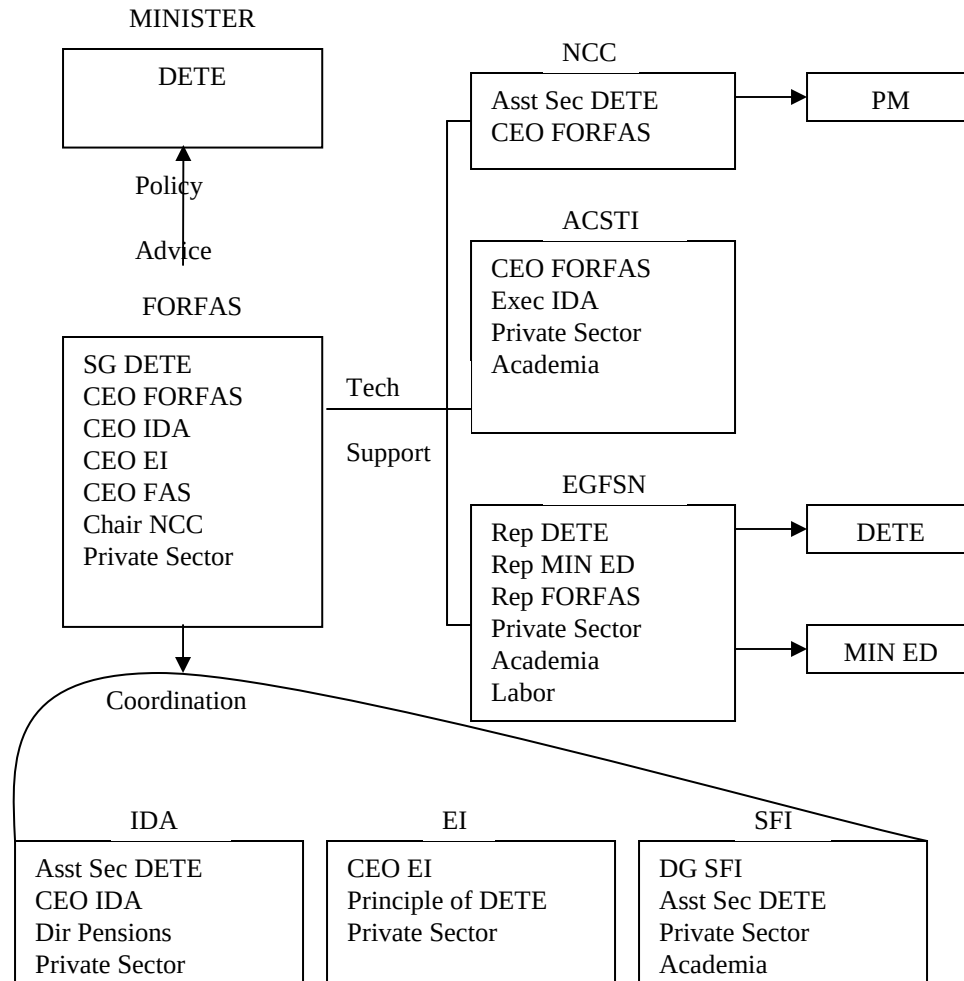


Mecanismos de coordinación

- Los mandatos claros facilitan la coordinación, pero no son suficientes. Los temas se cruzan e interactúan.
- Comités interministeriales.
- Asignación de una agencia con autoridad de coordinación de un área:
 - ☞ agencia FORFAS de Irlanda para los cuatro ejes de desarrollo exportador y
 - ☞ STPC Finlandia para la innovación.
- Asignación de un ministerio/agencia líder según iniciativa, e.j. Malasia y Singapur
- Directorios cruzados de agencias, e.j, Irlanda, Singapur, Nueva Zelanda

Coordinación en Irlanda





La coordinación en Irlanda

Agencias:

PM: Prime Minister

DoF: Department of Finance

DETE: Department of Enterprise, Trade & Employment

MINED: Department of Education & Sciences

FORFAS: FORFAS

SFI: Science Foundation of Ireland

IDA: Irish Development Agency

EI: Enterprise Ireland

FAS: National Training Authority

NCC: National Competitiveness Council

ASCTI: Advisory Council on Science, Technology, & Innovation

EGFSN: Expert Group Future Skills Need

Representantes del Gobierno en Directorios/Consejos:

SG: Secretary General

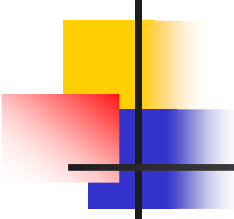
CEO: Chief Executive Officer

Asst Sect: Assistant Secretary General

Exec: Senior Executive Officer

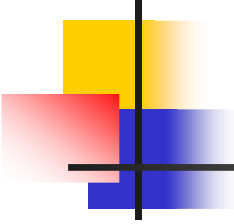
Dir: Director

Rep: Senior Official



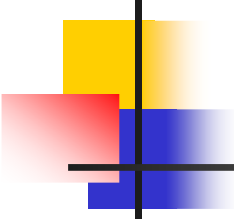
Otros mecanismos de coordinación

- Agencias funcionalmente especializadas pero reducidas en numero, como:
 - ☞ Finlandia en innovación: TEKES (investigación aplicada), la Academia (investigación básica)
- El fomento a la coordinación forma parte de la evaluación del desempeño de los funcionarios e.j., Irlanda
- La coordinación también se facilita por la ubicación de las agencias en un mismo lugar, ej. Irlanda



Dificultades en la coordinación

- España: coordinación de la estrategia entre el gobierno central y las 17 comunidades autónomas
- Australia
 - Innovación
 - ☞ “Silos” de agencias en el gobierno central
 - ☞ Nexos débiles entre estrategias del gobierno central y subnacionales, que están geográficamente dispersos
- Suecia: cierta politización y desencuentros
- Corea: duplicación de mandatos
- República Checa: 22 ministerios con carteras de innovación



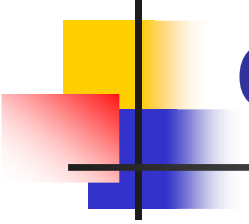
Primeros Principios:

Número 7

Para que las estrategias a mediano y largo plazo den resultados, los organismos de ejecución no deben estar politizados.

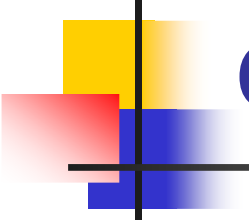
Su personal debe caracterizarse por el profesionalismo y la capacidad técnica y debe contar con una relativa estabilidad.

Solo así los organismos públicos pueden ser el brazo técnico de la estrategia, con el profesionalismo y credibilidad necesarios para actuar junto con el sector privado.



Administración de agencias ejecutoras

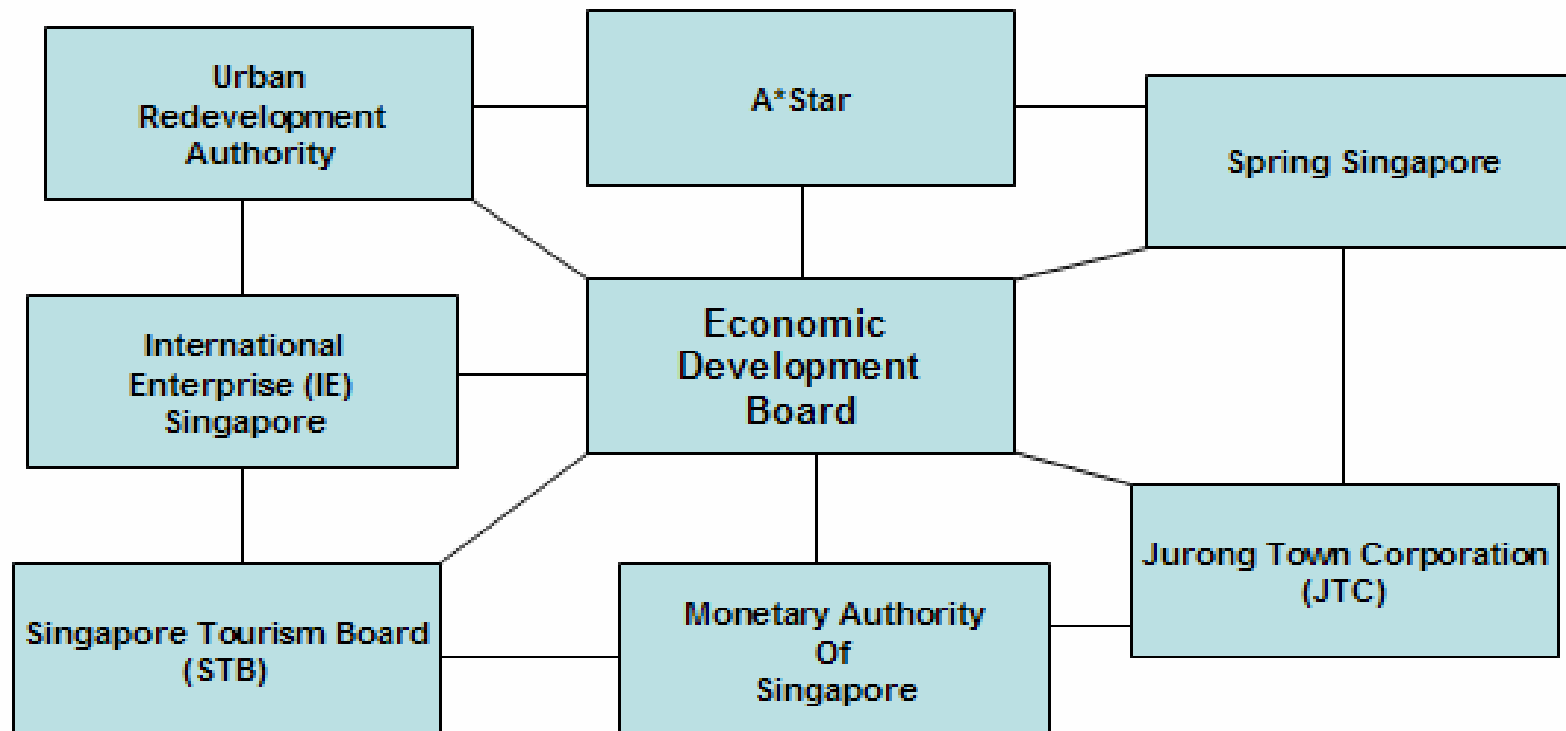
- Modelo 1: Directamente parte del gobierno central
 - ☞ Suecia, Rep. Checa, Finlandia, Corea
- Agencia semi-autónoma en los hechos
 - ☞ históricamente validada: Finlandia (TEKES y la Academia)
 - ☞ Por circunstancias, pero vulnerable y transitoria Rep.Checa (Check Invest)

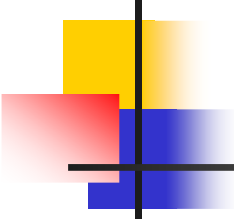


Administración de agencias ejecutoras

- Modelo 2 :Entidades estatutorias semi-autónomas:
 - Australia, Nueva Zelandia, Irlanda, Singapur, Malasia y España (parcialmente)
 - ➡ Mayor flexibilidad operacional
 - ➡ Mayor rendición de cuentas (accountability)
 - ➡ Cierta protección contra los ciclos políticos
 - ➡ La autonomía es solo relativa
 - Gobierno representado en directorios
 - Directores del sector privado son nombrados por el gobierno

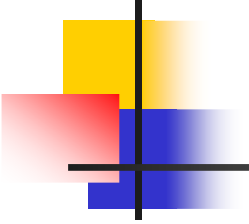
Singapur: estructura integrada de entidades semi-autónomas





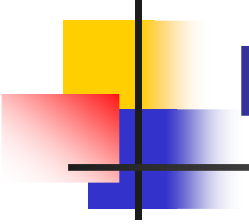
Remuneraciones públicas

- En la mayoría no son competitivas con el sector privado.
- Excepciones: Singapur e Irlanda
 - Novedades de Singapur
 - ☞ aguinaldo por mérito
 - ☞ Cuerpo formal de gerentes públicos de elite, dentro de la administración pública
- Otra compensación: prestigio y orgullo nacional (Malasia y Corea)



Ministro de Singapur, *The Straight Times*, 3 de marzo de 2007

“Es necesario evitar una brecha entre los salarios del sector público y el privado para poder contratar personal calificado y que este permanezca en el sector público; de lo contrario, Singapur perdería una ventaja clave respecto de otros países: la existencia de una administración pública honesta, competente y eficaz.”

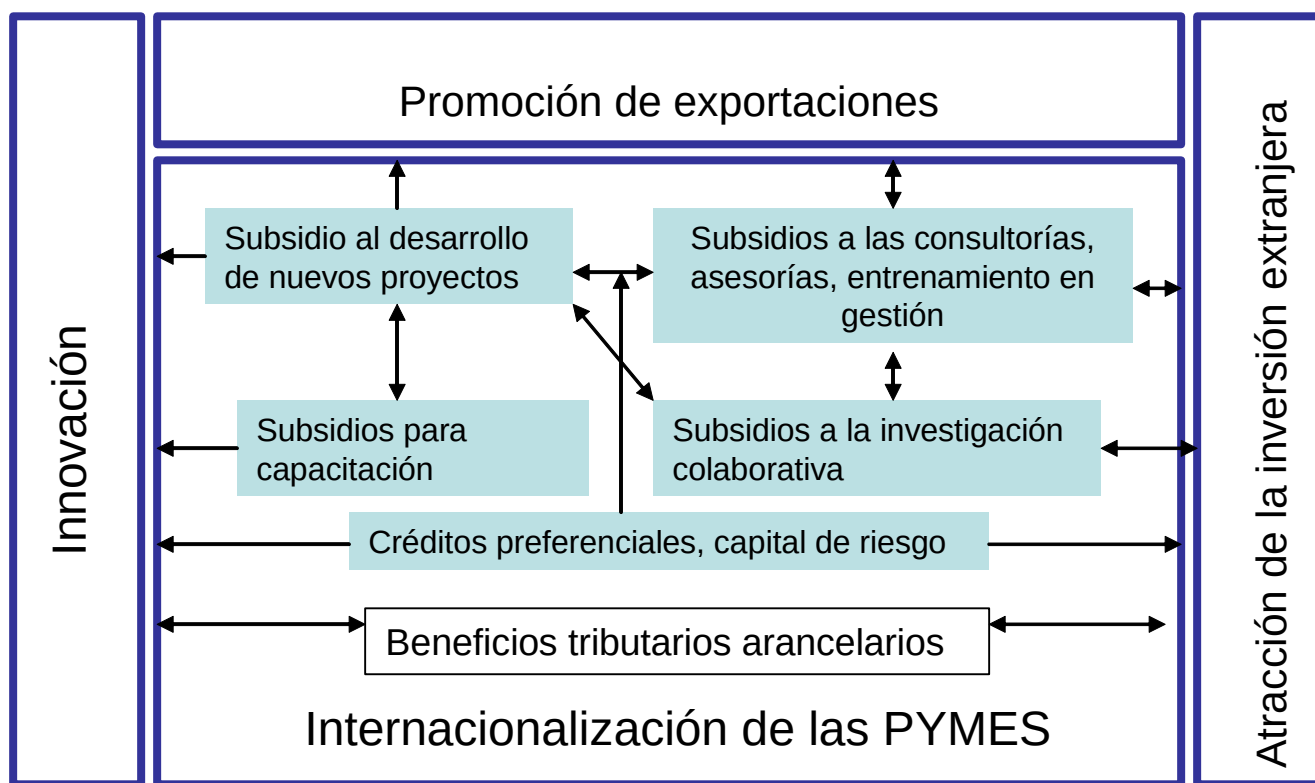


Primeros Principios

Número 8

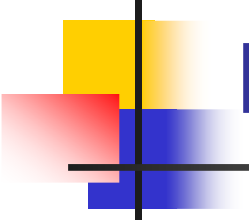
La eficacia en la aplicación de los incentivos debe evaluarse no solo por la forma en que se gestionan, sino también por la forma en que se articulan los programas, para que la acción pública tenga un efecto sistémico e integral.

Articulación funcional entre programas de apoyo



Fuente: CEPAL (2008)

Devlin, Moguillansky

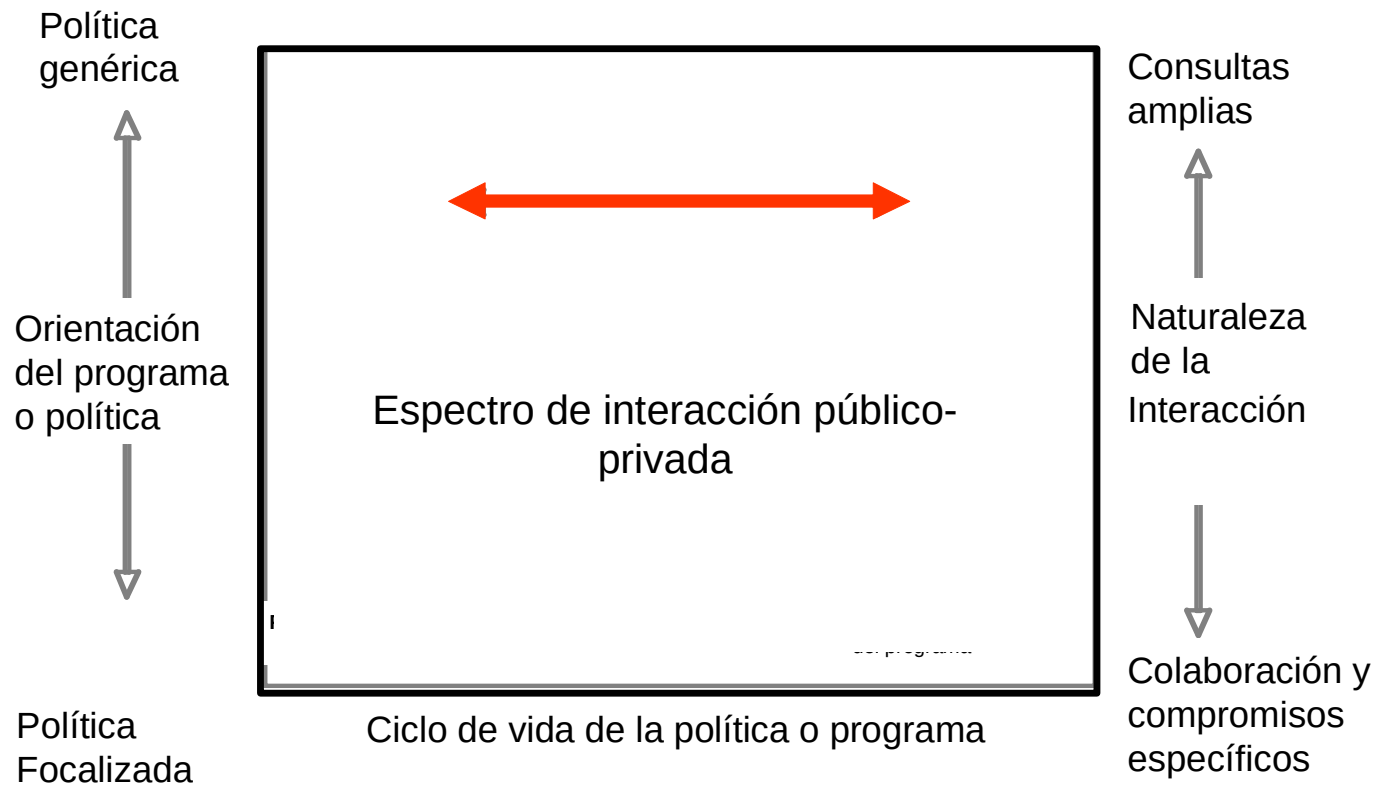


Primeros Principios:

Número 9

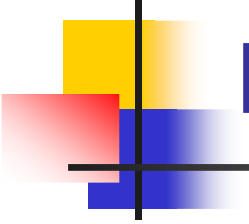
Las políticas focalizadas aumentan la motivación para establecer alianzas público-privadas y colaborar en el diseño y la ejecución de programas estratégicos.

Políticas, Programas y Naturaleza de la Participación Privada



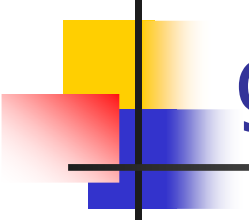
Fuente: adaptado de Cutler (2008)

Devlin, Moguillansky



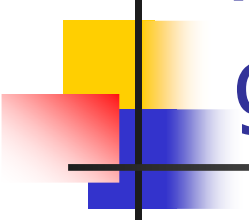
Primeros Principios: Número 10

La eficacia de los programas y de los instrumentos está en parte ligada a la forma en que se administra el proceso.



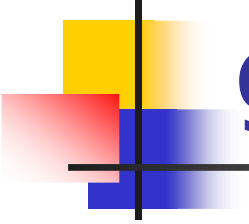
Algunas consideraciones sobre gestión de incentivos

- Los programas de incentivos tienen mayor probabilidad de éxito cuando están asignados a sectores donde el sector privado está organizado y tiene alguna capacidad de coordinación propia aunque sea incipiente
 - e.j., Australia, colaboración en innovación en ciertos sectores.
- El compromiso de financiamiento multianual puede aumentar la credibilidad de iniciativas frente al sector privado, especialmente cuando son prioritarias o de larga gestión como en la innovación.
 - e.j., SFI (Irlanda); Sitra (Finlandia), SFI (Singapur) Y Aostra (Alberta, Canada)



Algunas consideraciones sobre gestión de incentivos

- Elegir entre incentivos indirectos fiscales y subsidios directos puede depender más de capacidades administrativas que de la naturaleza del incentivo mismo.
 - 👉 E.j., Australia
- Mientras más cerca del mercado se encuentre la actividad, mayor razón para exigir la co-inversión y compartir el riesgo, e.j. Australia, Irlanda, Finlandia
 - 👉 IyD aplicada: cofinanciamiento subsidiado hasta financiamiento comercial
 - 👉 IyD básica: grants sin contrapartida



Algunas consideraciones sobre gestión de incentivos

- Las agencias ejecutoras deben ser proactivas en la colocación de sus incentivos (y no una ventanilla pasiva).
 - ☞ e.j. Enterprise Ireland; Spring Singapore
- Evitar una excesiva burocratización, esto es lograr un balance entre rigor de la administración y rapidez de respuesta
- Incentivos (bien administrados) no son considerados un subsidio pero más bien una inversión en crecimiento que incluso rinden ganancias fiscales
 - ☞ e.j. Finlandia, Irlanda, Singapur, Malasia, Corea

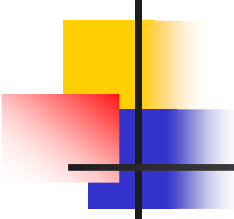
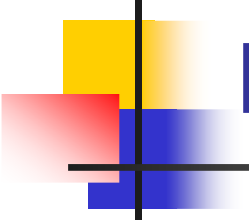


Ilustración: un “check list” para guiar el diseño de programas

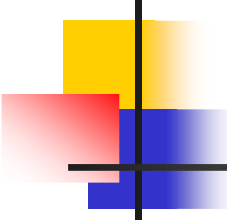
- Existe claridad del problema a superar con el incentivo?
- Existe aditividad en términos de impactos?
- Se debe tener competencia para acceder al incentivo?
- Existe consistencia con otros programas?
- Qué duración debe tener el incentivo?
- Se han realizado cálculos de riesgos de fracasos?
- Existe un manejo de riesgos?
- Existe un balance en la administración del incentivo entre la complejidad y los riesgos y la necesidad de agilidad burocrática?



Primeros Principios

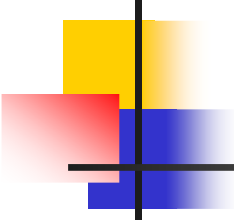
Número 11

Para que las estrategias sean eficaces es preciso evaluar su aplicación y su impacto en el desarrollo.



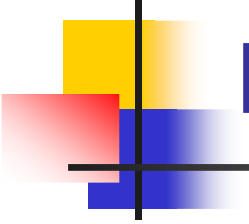
En materia de evaluación efectiva no se ha llegado a la frontera

- Los países con estrategias de orientación estructural monitorean su implementación
- La evaluación regular y sistemática ex post de los impactos de programas es menos común.
- Este es un tema nuevo, incluso para organismos como los bancos multilaterales de desarrollo.
- Finlandia es reconocida como uno de los países más avanzados en este tema.
Regularmente se realiza
 - ☞ Evaluación de programas
 - ☞ Evaluación de instituciones ejecutoras



Desafíos para la evaluación efectiva

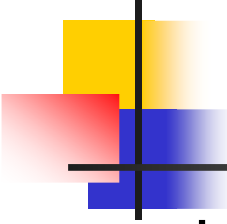
- Evaluadores independientes
- Selección de una metodología técnicamente apropiada
 - ☞ Selección de criterios de éxito
 - ☞ Entendimiento de canales de impacto
 - ☞ Recolección de datos de desempeño ex-ante y ex-post
 - Puede exigir horizonte de largo plazo en áreas como innovación
 - Debe no agobiar empresas clientes en cantidad y/o procesos
 - ☞ Es común aplicar una metodología mixta(grupos controlados, modelos con contra fáctico, entrevistas, estudios de caso, etc.)
- Lograr un balance entre rigor/calidad y tiempo/costo



Primeros Principios

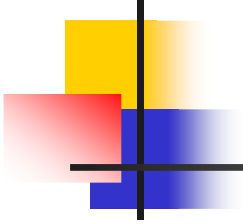
Número 12

Las alianzas público-privadas estructuradas, con representación de intereses diversos, establecimiento de reglas, transparencia, y modalidades de evaluación, pueden minimizar el riesgo de que el gobierno se vea capturado por el sector privado.



Se debe resguardar que la alianza pública-privada sea un bien público y no de intereses particulares

- Las alianzas informales o ad-hoc pueden estar expuestas al riesgo de captura más que las alianzas formalmente estructuradas
- La articulación clara de objetivos de programas con una evaluación independiente, apoya la rendición pública de cuentas
- La transparencia pública es clave
- Códigos de conducta para directores de agencias públicas y empleados públicos
 - E.j. Irlanda entre otros
- Auditoría
- Oficinas independientes de anti-corrupción, e.j. Singapur



Muchas gracias