

PANORAMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2017

PANORAMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2017

Traducción* de
Instituto Nacional de Administración Pública
INAP

MADRID, 2018

* Esta TRADUCCIÓN se publica por acuerdo con la OCDE. No es una TRADUCCIÓN OFICIAL de la OCDE. La calidad de la TRADUCCIÓN y su coherencia con el texto en el idioma original de la obra son responsabilidad exclusiva de los autores de la TRADUCCIÓN. En caso de discrepancia entre el original y la TRADUCCIÓN, solo se considerará válido el texto de la obra original.

Publicación incluida en el programa editorial del suprimido Ministerio de Hacienda y Función Pública y editada por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública (de acuerdo con la reestructuración ministerial establecida por Real Decreto 355/2018, de 6 de junio).

Colección: ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

PANORAMA de las Administraciones Públicas 2017 / OCDE ; traducción de Instituto Nacional de Administración Pública. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública : Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2018. – 497 p. ; 24 cm. – (Colección ESTUDIOS Y DOCUMENTOS)

ISBN 978-84-7351-623-5 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-624-2 (formato electrónico). – NIPO 174-18-004-4 (formato papel)

1. España-Administración pública. I. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. II. Instituto Nacional de Administración Pública (España). III. Serie

35(460)“2017”

338.465(460)“2017”

Primera edición: Junio 2018

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración Pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Esta obra se publica bajo la responsabilidad de la Secretaría General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos empleados en este documento no reflejan necesariamente las opiniones oficiales de los países miembros de la OCDE.

Este documento y cualquier mapa incluido en este documento no prejuzgan el estatus o la soberanía sobre cualquiera de los territorios, ni la delimitación de fronteras ni el nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Publicado originalmente por la OCDE en inglés con el siguiente título: *Government at a Glance 2017*.

© 2017 OECD.

© 2018 Instituto Nacional de Administración Pública para esta edición en español.

Los datos estadísticos relativos a Israel han sido suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE no prejuzga la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN 978-84-7351-623-5 (formato papel) – ISBN 978-84-7351-624-2 (formato electrónico)

NIPO 174-18-004-4 (formato papel)

Depósito Legal: M-2273-2018

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: SAFEKAT

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

PREFACIO

Los Gobiernos de los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) operan en un entorno económico, social y político cada vez más complejo e impredecible. En este contexto, los Gobiernos procuran diseñar e implementar reformas que apoyen un crecimiento inclusivo, mejoren el acceso y la calidad de los servicios públicos y obtengan, además, una buena relación calidad-precio para afrontar las continuas restricciones presupuestarias. *Panorama de las Administraciones Públicas 2017* aporta abundante información de interés sobre las prácticas y procedimientos de gestión pública para implementar las reformas del sector en los países miembros y países socios. Esta edición contiene los datos más recientes sobre las finanzas y empleo públicos, además de datos de encuestas sobre prácticas y procedimientos de gestión pública (que incluyen, por ejemplo, prácticas y procedimientos presupuestarios, gestión de recursos humanos, integridad del sector público, gobernanza regulatoria, gobierno abierto y gestión del riesgo y comunicación) y dos capítulos sobre los resultados y efectos de las operaciones gubernamentales. En esta edición, el capítulo inicial ofrece indicadores incluidos en la publicación para facilitar orientaciones sobre acciones de política para enfrentar la complejidad, con especial énfasis en la integración del pensamiento sistémico y de las nuevas herramientas y métodos de trabajo en la práctica de gobierno, con el fin de aprovechar la abundancia de datos y estudios disponibles, fomentar la apertura de los procesos gubernamentales a todas las partes interesadas y obtener mejores resultados.

Este trabajo ha sido dirigido por Zsuzsanna Lonti, de la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE (GOV), bajo la dirección de Rolf Alter y Edwin Lau. Constituye un componente importante del programa de trabajo de la GOV, que trata de ayudar a las Administraciones públicas a todos los niveles en el diseño y aplicación de políticas estratégicas, innovadoras y basadas en evidencias para fortalecer la gestión pública, responder eficazmente a diversos retos económicos, sociales y medioambientales y cumplir sus compromisos con los ciudadanos. La publicación ha sido redactada por Guillaume Lafortune, Alessandro Lupi y Rebecca Schultz. Especiales agradecimientos

merecen también Reginald Dadzie y Julia Smadja por su asistencia en la elaboración del texto. Han aportado importantes contribuciones Edwin Lau, Stéphane Jacobzone, Julio Bacio Terracino, Frederic Boehm y Céline Kauffmann (capítulo 1, «Adoptar el cambio continuo en las Administraciones»); Nelson Amaya, Ronnie Downes y Luiz de Mello (capítulo 2, «Economía y finanzas públicas»); Daniel Gerson, Cristina Mendes, Maya Bacache Tatyana Teplova y Pinar Guven (capítulo 3, «Empleo y salarios públicos»); Andrew Davies, Andrea Urhammer y Teresa Deubelli (capítulo 4, «Instituciones»); Ronnie Downes, Lisa Von Trapp, Camilla Vammalle, Delphine Moretti, Juliane Jansen, Scherie Nicol y Rasha Alshatti (capítulo 5, «Prácticas y procedimientos presupuestarios»); Daniel Gerson, Cristina Mendes y Maya Bacache (capítulo 6, «Gestión de recursos humanos»); Janos Bertok, Julio Bacio Terracino, Frederic Boehm, Natalia Nolan-Flecha y Levke Jessen-Thiesen (capítulo 7, «Integridad del sector público»); Céline Kaufmann, Christiane Arndt, Rebecca Schultz, Faisal Naru, Filippo Cavassini y Daniel Trnka, (capítulo 8 «Gobernanza regulatoria»); Janos Bertok, , Paulo Magina, Mathieu Cahen y Minjoo Son (capítulo 9, «Contratación pública»); Alessandro Bellantoni, Maria Emma Cantera, Simon Schmitz, Barbara Ubaldi y Arturo Jacob Rivera Pérez (capítulo 10, «Gobierno abierto»); Piret Tonurist y Joao Vasconcelos (capítulo 11, «Innovación en el sector público y gobierno digital»), y Jack Radish, Catherine Gamper, Roberto Schiano Lomoriello y Stéphane Jacobzone (capítulo 12, «Gestión del riesgo y comunicación»).

Agradecemos a Kate Lancaster, Audrey Garrigoux, Carmen Fernandez Biezma, Marie-Claude Gohier y Laura Boutin su ayuda en la preparación del documento para su publicación. La traducción al francés fue posible gracias a Christophe Delprat, Frédéric Berri y Myriam Shalak-Graziani.

Esta publicación es el resultado de las contribuciones de una amplia gama de fuentes y experiencia. Se benefició de las aportaciones proporcionadas por el Comité de Gobernanza Pública de la OCDE y el Grupo Directivo de Panorama de las Administraciones Públicas (véanse detalles en el anexo G), el Comité de Estadísticas de la OCDE, el Grupo de Trabajo de Empleo y Gestión Públicos, el Grupo de Trabajo de Funcionarios Directivos de Presupuestos, el Grupo de Expertos de la OCDE sobre Conflictos de Interés, el Grupo de Trabajo de Funcionarios Directivos de Gobierno Digital (E-Leaders), el Grupo de Trabajo de Expertos en Contratación Pública, el Grupo de Expertos en Gobierno Innovador y Abierto, y el Grupo de Expertos de la OCDE en Datos de Libre Acceso. Se recibieron valiosos comentarios de Peter Van de Ven (Dirección de Estadísticas de la OCDE); Gaetan Lafortune (Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE); Corinne Heckman, Alfonso Echazarra, Carlos González-Sancho, Camila De Moraes, Daniel Sánchez Serra y Giovanni Maria Semeraro (Dirección de Educación de la OCDE), y Marie-Claire Sodergren (Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza)

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Prefacio | 7 |
| Prólogo | |
| <i>Conseguir que la globalización funcione para todos requiere una gobernanza pública efectiva</i> | 15 |
| Prólogo a la edición en español | |
| <i>La elaboración de un nuevo relato de lo público</i> | 17 |
| Panorama de las Administraciones Públicas: un faro para nuestros servicios públicos | 31 |
| Trayectoria de <i>Panorama de las Administraciones Públicas</i> : desarrollo de información sólida del sector público | 32 |
| <i>Panorama de las Administraciones Públicas</i> : de la vanguardia al futuro | 36 |
| Resumen ejecutivo | 39 |
| Guía para el lector | 43 |
| Calendario fiscal / Año fiscal en los datos de contabilidad nacional | 43 |
| Países comprendidos | 44 |
| Códigos de Abreviación | 44 |
| Promedios y totales de la OCDE | 45 |
| Suplementos <i>online</i> | 46 |
| Indicadores per cápita | 46 |
| Paridades de poder adquisitivo | 47 |
| Indicadores compuestos | 48 |
| Signos y abreviaturas | 48 |

| | |
|---|-----|
| Introducción | 49 |
| Novedades en <i>Panorama de las Administraciones Públicas 2017</i> | 49 |
| Definición de Administraciones públicas | 51 |
| Marco y estructura de la publicación..... | 51 |
| Actividades futuras..... | 54 |
| Ediciones regionales y nacionales de <i>Panorama de las Administraciones Públicas</i> | 55 |
| Todos los datos e indicadores sobre gobernanza pública están disponibles online..... | 56 |
| Capítulo 1. Adoptar el cambio continuo en las Administraciones | 57 |
| Introducción | 57 |
| Los retos... y deficiencias de la reforma del sector público | 59 |
| Los nuevos enfoques precisan visión, evidencias y capacidades a todos los niveles de gobierno | 65 |
| Un enfoque de cambio innovador y con sentido se basa en la transparencia y la participación | 78 |
| Más allá de las fronteras nacionales: abogar por la cooperación regulatoria internacional | 83 |
| Conclusión | 86 |
| Bibliografía..... | 87 |
| Capítulo 2. Economía y finanzas públicas | 91 |
| Balance fiscal de la Administración general | 91 |
| Ahorro neto de la Administración general..... | 95 |
| Balance estructural de la Administración general..... | 98 |
| Deuda bruta de la Administración general..... | 102 |
| Patrimonio neto financiero de la Administración general..... | 107 |
| Balance fiscal y deuda por nivel de administración | 110 |
| Ingresos de la Administración general..... | 114 |
| Estructura de ingresos de la Administración general | 118 |
| Estructura de ingresos por nivel de administración..... | 122 |
| Gastos de la Administración general | 126 |
| Estructura de gastos de la Administración general por función (CFG).. | 130 |
| Estructura de gastos de la Administración general por transacción económica..... | 135 |
| Estructura de gastos por nivel de administración | 139 |
| Gasto en inversión de la Administración general | 143 |

| | |
|---|------------|
| Costes de producción y externalización de la Administración general . . | 147 |
| Apartado especial: Estructura de gastos de la Administración general por funciones de protección social y sanidad (CFG) | 151 |
| Capítulo 3. Empleo y salarios públicos | 157 |
| El empleo en la Administración general | 157 |
| El empleo en la Administración general por nivel de administración. . . | 161 |
| Envejecimiento de la fuerza de trabajo en la Administración central . . . | 164 |
| Mujeres y empleo público. | 167 |
| Mujeres y política | 172 |
| Mujeres y poder judicial | 175 |
| Remuneración de altos funcionarios | 179 |
| Remuneración de cargos intermedios. | 182 |
| Remuneración de profesionales de la Administración central. | 186 |
| Remuneración de los puestos de secretariado | 189 |
| Remuneración de ocupaciones seleccionadas del sector servicios | 193 |
| Sueldos de maestros y profesores. | 197 |
| Capítulo 4. Instituciones | 201 |
| Apartado especial: Instituciones y prácticas para proteger a los reguladores de la influencia indebida. | 201 |
| Apartado especial: Sistemas de asesoramiento independientes de las Administraciones públicas | 205 |
| Apartado especial: Disposición del centro de gobierno para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. | 210 |
| Apartado especial: El papel de las organizaciones internacionales en la cooperación regulatoria internacional | 214 |
| Capítulo 5. Prácticas y procedimientos presupuestarios. | 221 |
| Presupuestos basados en resultados | 221 |
| Apartado especial: Presupuestos con perspectiva de género | 225 |
| Análisis de gastos | 229 |
| Gobernanza de las infraestructuras | 233 |
| Calidad de los informes financieros de las Administraciones públicas. . | 238 |
| Capítulo 6. Gestión de recursos humanos | 243 |
| Delegación de competencias en la gestión de recursos humanos | 243 |
| Gestión del rendimiento laboral | 247 |

| | |
|---|------------|
| Prácticas de gestión de recursos humanos específicas a los altos funcionarios | 251 |
| Influencia política en el alto funcionariado | 255 |
| Gestión de recursos humanos basada en evidencias | 259 |
| Encuestas de empleados | 264 |
| Capítulo 7. Integridad del sector público | 269 |
| Medidas institucionales para los sistemas de integridad en el sector público. | 269 |
| Mecanismos de coordinación para la implementación de políticas de integridad | 274 |
| Supervisión y evaluación de los sistemas de integridad | 278 |
| Control interno y gestión del riesgo | 283 |
| Capítulo 8. Gobernanza regulatoria | 289 |
| Compromiso de las partes interesadas en el desarrollo de la normativa . | 289 |
| Evaluación del impacto regulatorio | 293 |
| Evaluación <i>ex post</i> de la normativa | 297 |
| Apartado especial: Implementación de percepciones del comportamiento en el diseño y aplicación de políticas | 302 |
| Capítulo 9. Contratación pública | 307 |
| Volumen de la contratación pública | 307 |
| Contratación pública estratégica. | 312 |
| Contratación electrónica. | 316 |
| Centrales de compras | 321 |
| Contratación y realización de proyectos de infraestructuras. | 326 |
| Capítulo 10. Gobierno abierto | 331 |
| Objetivos y estrategias de gobierno abierto | 331 |
| Coordinación de gobierno abierto y gestión de recursos humanos | 335 |
| Seguimiento y evaluación de las estrategias de gobierno abierto | 340 |
| Participación ciudadana en la formulación de políticas. | 345 |
| Datos de gobierno abierto. | 349 |
| Capítulo 11. Innovación en el sector público y gobierno digital | 353 |
| Innovación de las estrategias y programas de gestión de recursos humanos | 353 |
| Estructuras de apoyo para la innovación en el sector público | 357 |

| | |
|---|------------|
| Mecanismos de financiación para la innovación en el sector público . . . | 362 |
| Transformación digital de la prestación de servicios públicos. | 366 |
| Capítulo 12. Gestión del riesgo y comunicación | 371 |
| Impacto socioeconómico de los desastres en los países de la OCDE . . . | 371 |
| Gobernanza de riesgos críticos | 375 |
| Tendencias en la comunicación del riesgo | 380 |
| Capítulo 13. Resultados básicos de las administraciones públicas . . . | 385 |
| Confianza en el Gobierno. | 385 |
| Redistribución de los ingresos | 388 |
| Estado de Derecho | 392 |
| Eficiencia del sector público. | 395 |
| Relación coste-efectividad en el sector público | 398 |
| Capítulo 14. Al servicio de los ciudadanos | 403 |
| Tablas de puntuación de servicios a los ciudadanos | 403 |
| Satisfacción ciudadana con los servicios e instituciones públicos. | 414 |
| Acceso financiero y geográfico a la asistencia sanitaria | 418 |
| Acceso financiero a la educación | 421 |
| Acceso a los servicios jurídicos y de justicia | 426 |
| Capacidad de respuesta de los sistemas sanitarios a las necesidades de los pacientes | 430 |
| Capacidad de respuesta de los sistemas educativos a las necesidades de los estudiantes | 434 |
| Servicios de justicia civil sin dilaciones. | 438 |
| Calidad de la asistencia sanitaria | 442 |
| Rendimiento de los estudiantes y equidad en la educación | 446 |
| Efectividad e imparcialidad de los sistemas judiciales | 450 |
| Anexo A Sistemas y fuentes de información de los países en las Estadísticas de Contabilidad Nacional | 455 |
| Anexo B Metodología de los ingresos agregados | 459 |
| Anexo C Clasificación de las funciones del gobierno (CFG) | 461 |
| Anexo D Metodología y notas adicionales sobre la remuneración de los empleados de la Administración. | 465 |

| | |
|---|-----|
| Anexo E Metodología de los índices compuestos de prácticas y procedimientos públicos | 481 |
| Anexo F Gráficos adicionales disponibles online | 483 |
| Anexo G Miembros del grupo directivo | 487 |
| Glosario | 489 |