



DIRECTORIO
LEGISLATIVO

FORTALECEMOS
LAS DEMOCRACIAS
DE AMÉRICA LATINA

STRENGTHENING
DEMOCRACIES
IN LATIN AMERICA

Los consejeros de los presidentes

Junio 1, 2020

**¿Quiénes participan en la
definición de las
acciones frente al COVID-19?**





Resumen Ejecutivo

La rápida propagación de la pandemia de COVID-19 ha obligado a los gobiernos a definir e implementar respuestas rápidas en una gran cantidad de frentes: sanitario, social, económico, laboral y educativo.

En este informe de Directorio Legislativo, identificamos y mapeamos cuatro tipos de ámbitos en los que se consultan, definen y articulan las acciones de gobierno en respuesta a la emergencia.

El trabajo se basa en un relevamiento de diarios oficiales y declaraciones públicas, realizado entre el 15 de marzo y el 31 mayo de 2020, en 19 países de América Latina.



Los gobiernos y la gestión integral del COVID-19



Unidades de expertos en salud



Unidades de coordinación general COVID-19



Unidades de coordinación sectorial COVID-19



Unidades de gestión de fondos para COVID-19



Participación de sectores no gubernamentales



Participación de legisladores nacionales



Apertura en la gestión de COVID-19



La rápida propagación de la pandemia de COVID-19 ha obligado a los gobiernos a definir e implementar respuestas rápidas en una gran cantidad de frentes: sanitario, social, económico, laboral y educativo.

Esta situación, por otra parte, ha concentrado fuertemente la toma de decisiones en los poderes ejecutivos. Ahora bien, ¿cómo se están tomando estas decisiones? ¿Quiénes asesoran a los presidentes? ¿De qué manera se articulan las acciones para dar respuesta a las múltiples demandas sanitarias, sociales y económicas generadas por la emergencia?

Son varios los gobiernos de la región que han apelado a la opinión de expertos a la hora de tomar decisiones críticas como, por ejemplo, dictar el aislamiento preventivo obligatorio, suspender la actividad escolar, cerrar comercios y, ahora, avanzar hacia la reapertura. Sin embargo, los ámbitos de asesoramiento en temas sanitarios no son los únicos que han sido creados en estos días para evaluar, definir y articular acciones de gobierno.

Un mapeo realizado por Directorio Legislativo en 19 países de la región nos ha permitido identificar **cuatro tipos de ámbitos de consulta, definición y articulación de acciones.**

Aproximadamente **el 20% de estos espacios** opera de manera informal. Esto quiere decir que **no fueron constituidos oficialmente por un decreto, resolución o disposición** que regule quiénes los integran, cómo se designa a las personas que asesoran a los gobiernos, qué requisitos de idoneidad y probidad deben cumplir y cómo deben rendir cuentas a la sociedad sobre su accionar.

Muchos de estos aspectos tampoco están claramente especificados en los ámbitos que sí fueron creados oficialmente, lo que obstaculiza el monitoreo de sus actividades por parte de la ciudadanía, así como la rendición de cuentas.

Debido a estas dificultades, este informe no pretende presentar un mapeo exhaustivo sino un cuadro de situación que sirva para orientar la comprensión de los engranajes institucionales del Estado donde se formulan diagnósticos, escenarios futuros y estrategias en el contexto de la lucha contra el COVID-19.



El mapa muestra los comités, consejos, unidades o grupos de trabajo que **brindan asesoramiento a los gobiernos desde una óptica sanitaria o epidemiológica**, tanto los creados oficialmente como aquellos que funcionan de manera no formal a través de reuniones con funcionarios de alto nivel. De los equipos relevados, 7 están conformado solo por expertos (sistema de salud, academia, consultores), 6 por expertos y funcionarios públicos de áreas de salud y 1 solo por funcionarios públicos. A su vez, al menos 4 incluyen entre sus integrantes a un representante de la OMS/OPS.





El mapa muestra los comités, consejos, unidades o grupos de trabajo que **reúnen a funcionarios de distintas áreas de gobierno** (salud, economía, desarrollo social, trabajo, seguridad, defensa, entre otras) **o de distintos niveles de gobierno** (nacional-subnacional) **para consensuar y articular acciones o brindar asesoramiento para la toma de decisiones.** De los equipos relevados, 8 están conformado únicamente por funcionarios de gobierno y 2 incluyen también a representantes de otros sectores.





El mapa muestra comités, consejos, unidades o grupos de trabajo que **se ocupan del abordaje de la crisis en sectores específicos de la economía o la sociedad** (empleo, MiPyMEs, turismo, agricultura, telecomunicaciones, sistema bancario y financiero, transporte). Estos espacios empezaron a aparecer de manera más reciente y responden a la necesidad de desarrollar estrategias que consideren cómo la crisis impacta específicamente en los distintos sectores de la economía o de la sociedad (por ejemplo, trabajadores formales o informales, u hogares en situación de vulnerabilidad). De los equipos relevados, 6 están conformados únicamente por funcionarios de gobierno y 2 incluyen también a representantes de otros sectores.





El mapa muestra los comités que **participan en la gestión de fondos destinados a la lucha contra la pandemia de COVID-19**. En el marco de la declaración de la emergencia, los gobiernos agilizaron los procesos de contratación de bienes y servicios, establecieron procedimientos de contratación directa o crearon fondos específicos. En algunos casos, el control, evaluación y supervisión de estos procesos recae en unidades específicas conformadas, en su mayoría, por funcionarios de gobierno pertenecientes a distintas áreas. De los equipos relevados, 3 están conformados únicamente por funcionarios de gobierno y 1 incluye también a representantes de otros sectores.



Ausencias y (des)articulaciones

En este mapa tan diverso de ámbitos de trabajo, la participación de representantes de sectores no gubernamentales - con excepción tal vez del académico - es incipiente:



El 30% de los comités, unidades o grupos relevados en este informe incluye a algún representante del sector académico. Sin embargo, solo en tres casos - Argentina, Perú y Honduras - se registró la participación de organizaciones de la sociedad civil en calidad de miembros estables.

El análisis de las experiencias de trabajo en algunos de estos ámbitos muestran que los representantes de sectores no gubernamentales que integran estos espacios han experimentado dificultades en sus vínculos con las áreas de gobierno, ya sea por trabas en el acceso a información pública como por otro tipo de desacuerdos. Esto ha derivado en las renuncias que se han podido observar en la Mesa de Datos COVID-19 de **Chile**, el Comité Multisectorial para la Supervisión del Manejo del Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica de **El Salvador**, y el Grupo de Trabajo asesor en temas de atención y manejo del COVID-19 de **Perú**. (Para mayor información, solicitar el informe completo).



Aún cuando la participación de representantes del sector privado en calidad de miembros estables ha sido registrada en solo 4 comités de Perú, Honduras y el Salvador, **los gobiernos han comenzado a propiciar espacios de articulación y discusión con el arco empresarial**. El inicio de una nueva etapa de discusión sobre las estrategias de desescalada y reactivación económica permite anticipar una etapa en la que el proceso de toma de decisiones - hasta ahora fuertemente centralizada en el Poder Ejecutivo y apoyada en criterios epidemiológicos - podría reservar un rol más activo a estos actores. Un espacio concreto de incidencia puede encontrarse en la elaboración de protocolos sectoriales.



Otro aspecto en común cuando se analiza la composición de los comités, unidades y grupos relevados en este informe es la ausencia de representantes del poder legislativo o miembros de fuerzas políticas opositoras:



Solo uno de los comités, unidades o grupos relevados en este informe prevé en su conformación la participación de legisladores.

Esta situación se produce aún cuando distintos Poderes Legislativos de la región han creado comisiones unicamerales o bicamerales específicas para el seguimiento de la implementación de las medidas de emergencia sanitaria. Por ejemplo:

Brasil - Comissão Mista-COVID19 para el seguimiento de la situación fiscal y la ejecución presupuestaria y financiera de las medidas relacionadas con la emergencia

Colombia - Comisión Accidental para el estudio y examen del Informe presentado por el Gobierno Nacional sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia Económico y Social y Ecológico

Perú - Comisión Especial para realizar seguimiento y evaluación de las acciones que realiza el Poder Ejecutivo para enfrentar la pandemia de COVID-19.



En **Argentina** el antecedente que sirvió de base para la constitución de la Unidad de Coordinación General - un comité creado a raíz de la pandemia de influenza del año 2007 - preveía la participación de dos representantes del Congreso de la Nación. Este rasgo, sin embargo, no se replica en la Unidad constituida para la atención de la pandemia de COVID-19.



Cuando hablamos de procesos de toma de decisiones, la declaración de emergencia sanitaria y económica no solo expresa un estado de situación. También supone un incremento de las atribuciones de los Poderes Ejecutivos para tomar decisiones. Con variantes entre países, **menos de un 10% de las medidas que hemos relevado en Directorio Legislativo han tenido origen en el poder legislativo.**

En momentos de incertidumbre, en los que la vida social y ciudadana está atravesada por la presencia del Estado en todas sus dimensiones, es fundamental que los procesos y ámbitos en los que esas decisiones se toman adopten los estándares de gobierno abierto: transparencia, probidad, rendición de cuentas y acceso a la información pública.

Para que los gobiernos se acerquen a esos estándares es necesario:

Propuestas desde el paradigma de gobierno abierto

- Asegurar la publicación proactiva y precisa de información sobre el funcionamiento de los ámbitos donde se construyen diagnósticos, se formulan escenarios y estrategias a futuro.
- Crear canales de participación ciudadana en los espacios de diagnóstico, definición y evaluación de los planes de preparación y respuesta de mediano y largo plazo.
- Favorecer el diálogo con representantes de todo el arco político en los ámbitos donde se debaten y definen las acciones para afrontar los efectos sanitarios, económicos y sociales del COVID-19.
- Contar con presupuestos, compras y contrataciones trazables, transparencia en los beneficiarios reales y en la gestión de intereses y enfoques con perspectiva de género y diversidad.
- Introducir criterios de transparencia en la selección de los expertos que asesoran a los gobiernos a fin de asegurar que cumplan condiciones de idoneidad y evitar conflictos de interés.
- Favorecer la articulación de los ámbitos de asesoramiento, coordinación y decisión con los Poderes Legislativos y, en particular, con las comisiones legislativas creadas para el seguimiento de las acciones en el marco de la emergencia pública.

Para acceder al informe completo o enviar
comentarios, escribir a
info@directoriolegislativo.org

Otras publicaciones de DL #PorUnaDemocraciaSaludable

1



Medidas económicas y sociales en Latam, los primeros 50 días de la pandemia

2



Imagen del Poder, Poder de la Imagen. Monitoreo de imagen presidencial durante el COVID-19

3



COVID-19: El desafío de adaptar y fortalecer el rol de los Congresos



Directorio Legislativo es una organización apartidaria e independiente que desde hace 10 años promueve el fortalecimiento de los poderes legislativos y la consolidación de los sistemas democráticos de América Latina a través de la transparencia, el acceso a la información pública y el diálogo con actores del sector público, privado, académico y de la sociedad civil.

Buenos Aires
Avenida Entre Ríos 258 3E
(1079), Argentina
Tel. + (5411) 5218-4647
directoriolegislativo.org

Washington D.C.
1110 Vermont Ave, NW, Suite 500
Washington DC 20005, USA
Tel. + 1 (786) 828-0675