

Liberar el potencial de  
los ecosistemas Govtech  
en Iberoamérica

# Índice GovTech 2020

Resumen  
ejecutivo



Título: Resumen ejecutivo del informe  
*Índice Govtech 2020. Liberar el potencial  
de los ecosistemas de Govtech en Iberoamérica*

Depósito legal:  
ISBN:

Editado por: CAF y Oxford Insights

Vicepresidencia de Conocimiento  
Pablo Sanguinetti

Director de Innovación Digital del Estado  
Carlos Santiso

Autores:  
CAF:  
Enrique Zapata

Oxford Insights:  
Richard Stirling  
Walter Pasquarelli  
Eleanor Shearer

Diseño: Estudio Bilder / Buenos Aires

Fotografía: William Navarro

Las opiniones que se expresan en esta publicación son responsabilidad de los autores y no representan necesariamente la posición oficial de CAF y Oxford Insights.

La versión digital de este libro está disponible en:  
[scioteca.caf.com](http://scioteca.caf.com)

©2020 Corporación Andina de Fomento  
y Oxford Insights Todos los derechos reservados

# Índice GovTech 2020

Liberar el potencial de  
los ecosistemas Govtech  
en Iberoamérica

**Resumen  
ejecutivo**

Según CAF, el entorno govtech es “el ecosistema en el que los Estados cooperan con *startups*, pymes y otros actores que utilizan inteligencia de datos, tecnologías digitales y metodologías innovadoras para generar productos y servicios que resuelvan problemas públicos. [...] Proponen nuevos tipos de asociaciones público-privadas para promover la innovación digital y el uso de datos para mejorar la eficacia y la transparencia en la provisión de servicios públicos.”

América Latina está siendo testigo del surgimiento generalizado del entorno govtech, un nuevo ecosistema digital con un potencial inmenso para la resolución de problemas públicos al tiempo que se estima le ahorraría a los gobiernos alrededor de 1 billón de dólares estadounidenses. Los países que aprovechen mejor este entorno serán aquellos que tengan las capacidades adecuadas para innovar y que a su vez habiliten espacios de colaboración entre las *startups* y el Estado. En este contexto, los países de América Latina deben posicionarse para permitir que el ecosistema govtech prospere, dado que este nuevo entorno digital ya se está desarrollando en la región.

Si la esencia del entorno govtech es la colaboración entre las *startups* y los gobiernos para el uso de tecnologías innovadoras, se pueden hacer tres preguntas para tratar de entender este ecosistema govtech:

**Startups:** ¿Hay *startups* y pymes capaces de proveer esas nuevas tecnologías?

**Gobiernos:** ¿Hay una demanda de esos productos por parte de los gobiernos, especialmente cuando la innovación puede ser disruptiva para las burocracias y las formas de trabajo existentes?

**Contratación:** ¿Pueden los gobiernos y las *startups* colaborar fácilmente con los marcos de contratación vigentes?

El diseño de nuestro Índice Govtech 2020 se basó en esos tres pilares que demuestran el potencial para generar ecosistemas govtech maduros: la oferta de las *startups*, la demanda de los gobiernos y un marco que les permita trabajar juntos..

## *Startups*

**¿Hay *startups* y pymes capaces de proveer esas nuevas tecnologías?**

## Gobiernos

**¿Hay una demanda de esos productos por parte de los gobiernos, especialmente cuando la innovación puede ser disruptiva para las burocracias y las formas de trabajo existentes?**

## Contratación

**¿Pueden los gobiernos y las *startups* colaborar fácilmente con los marcos de contratación vigentes?**

Este Índice consta de tres pilares vinculados entre sí: el sector de las *startups*, las políticas públicas y los sistemas de contratación. Los tres pilares se basan en siete dimensiones en materia de políticas: el entorno de innovación, el entorno digital, el entorno industrial, el entorno de políticas, el gobierno digital, los marcos de contratación y la cultura de contratación. Estas siete dimensiones se evaluaron empleando 28 indicadores.

El Gráfico 1 muestra cómo los indicadores, las dimensiones y los pilares del Índice Govtech 2020 se unen para generar el ecosistema govtech.

El Índice Govtech 2020 (concebido, comisionado y financiado por CAF–Banco de Desarrollo de América Latina- y desarrollado junto con Oxford Insights) mide la madurez de los ecosistemas govtech en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

El resultado es el primer Índice Govtech 2020 del mundo, que incluye numerosos análisis y recomendaciones tanto regionales como específicos para cada país con el fin de proporcionar un entorno en el que el ecosistema govtech pueda prosperar.

**Gráfico 1**  
Estructura del Índice GovTech  
Fuente: Elaborado por los autores



# Clasificación según el Índice Govtech 2020

Fuente: Elaborado por los autores



# Hallazgos

Este Índice, la investigación documental y las entrevistas que se llevaron a cabo para desarrollarlo revelaron una serie de patrones regionales en relación con cada uno de los pilares.

## Startups

El pilar de las *startups* tiene el promedio de puntuación más bajo de la región (3,42, en comparación con 4,62 del pilar del Estado y 5,45 del pilar de la contratación). Eso se debe a que la mayoría de los países obtuvieron puntuaciones bajas en el entorno industrial. En la mayoría de los países, hay pocas *startups* que trabajen en el espacio govtech, lo cual muestra que es necesario hacer mayores esfuerzos para desarrollar ecosistemas govtech maduros en toda la región.

Otro hilo temático común es la escasa disponibilidad de capital de riesgo. Este problema es especialmente importante para las *startups* de govtech: nuestras investigaciones mostraron que muchos inversionistas de capital de riesgo consideran que vender al Estado es arriesgado y que es poco probable que genere beneficios significativos. Esa impresión persiste pese al hecho de que, en todo el mundo y en toda América Latina, los gobiernos son compradores importantes de productos tecnológicos, con millones de dólares en contratos. La falta de financiación adecuada para el entorno govtech en la actualidad puede ser uno de los factores que limiten a las *startups* del sector que operan en la región.

## Gobierno

Muchos gobiernos de la región ya han reconocido la importancia de la tecnología y la innovación en el sector público al desarrollar estrategias digitales nacionales e invertir en la provisión de servicios en línea. Sin embargo, en la actualidad son muy pocos los países que reconocen la importancia de tener políticas específicas para poder implementar estas estrategias de govtech, como una estrategia nacional o fondos específicos para govtech.

Esa falta de políticas para el ecosistema govtech intensifica algunos de los problemas de financiamiento a los que deben hacer frente las *startups* de la región. Dado que los gobiernos no parecen estar todavía firmemente comprometidos con el entorno govtech, la venta al Estado parece arriesgada y es menos probable que los inversionistas de capital de riesgo respalden a las *startups* que quieran acceder al mercado del sector público.

## Contratación

Al ser el nexo entre los gobiernos y las *startups*, el sistema de contratación en América Latina, España y Portugal es clave para el desarrollo de ecosistemas govtech maduros. Muchas de nuestras fuentes primarias confirmaron que los marcos de contratación pueden ser un obstáculo importante para las *startups* de govtech que busquen obtener contratos con los gobiernos. Aunque hay algunos ámbitos en los que debería mejorarse la regulación sobre contrataciones (como en los casos en los que un país no establece plazos mínimos para el pago a proveedores), la mayoría de nuestras fuentes indicaron que los principales obstáculos se deben más a la cultura de contratación, que a los marcos de contratación en sí mismos.

Un factor que afecta a las distintas culturas de contratación en la región es el nivel de habilidades digitales que prevalece en el gobierno. Algunas fuentes señalaron que a los distintos gobiernos les cuesta atraer, formar y retener talento digital, lo cual implica que el nivel de habilidades digitales con el que cuentan es bastante bajo. Eso significa que los funcionarios públicos responsables de las contrataciones no tienen los conocimientos necesarios para entender las propuestas técnicas de las *startups* innovadoras de govtech. Ese aspecto puede a su vez alimentar la percepción de que es demasiado arriesgado asociarse con *startups* en materia de contratación y fomentar que los gobiernos prefieran optar por gigantes de la tecnología como IBM y Microsoft. Si los funcionarios estatales no pueden entender el valor tecnológico de las propuestas innovadoras que les hacen llegar las *startups*, es improbable que asuman el riesgo de firmar un contrato con una empresa más pequeña, aunque esa *startup* pueda ofrecer servicios de mejor calidad y a mejor precio que las grandes compañías.

Por último, la corrupción surgió como un tema preocupante en relación con las contrataciones en América Latina. Nuestra investigación indicó que las prácticas corruptas (desde favorecer a empresas con contactos políticos hasta pagar sobornos) pueden generar una aplicación laxa de la legislación en materia de contrataciones. Es improbable que las *startups* de govtech puedan tener éxito en un entorno así, ya que no están en igualdad de condiciones con empresas más grandes y con mejores contactos. Resulta alentador comprobar que varios países de la región han comenzado a publicar datos de contratación abierta, lo cual les permitirá investigar y combatir la corrupción y la aplicación laxa de la legislación sobre contrataciones. Esa mayor transparencia podría tener un impacto positivo en el ecosistema govtech a futuro.



# Recomendaciones

Basándonos en estos hallazgos, proponemos diversas recomendaciones regionales y también específicas para cada país, para permitir que el ecosistema govtech pueda prosperar. Pese a las diferencias significativas entre algunos de los países incluidos en nuestro Índice en términos del potencial de sus ecosistemas govtech, nuestros hallazgos sugieren ciertos temas comunes a toda la región, así como algunos aspectos comunes en los que deben centrar su atención los gobiernos para poder acceder en el futuro a los beneficios que otorga el entorno govtech. Debe, por lo tanto, considerarse que las siguientes recomendaciones abordan tendencias visibles en toda la región y complementan los análisis específicos de cada país.

## Startups

Para fomentar un entorno más favorable para las *startups*, recomendamos que los países tomen las siguientes medidas:

- Celebrar un congreso anual de govtech en el que las *startups*, el gobierno y los inversionistas de la región puedan conocerse e interactuar
- Crear incubadoras de empresas específicas para el entorno govtech, para atraer capital de riesgo
- Promover iniciativas de datos abiertos e invertir en infraestructura tecnológica

## Gobierno

Para fomentar un entorno de gobierno más favorable, recomendamos que los países tomen las siguientes medidas:

- Generar una estrategia nacional de govtech
- Establecer un fondo govtech con apoyo estatal
- Crear desafíos públicos específicos para el entorno govtech
- Implementar un sistema de identificación nacional que permita a los ciudadanos emplear una única credencial para utilizar los servicios del gobierno (contar con una credencial única acelerará enormemente los avances en materia de govtech, ya que permitirá la unificación de datos entre los distintos espacios en los que actúa el Estado).

## Contratación

Para reforzar el entorno de contratación, recomendamos que los países tomen las siguientes medidas:

- Plantearse la posibilidad de establecer una meta específica para la contratación de tecnología para el Estado a través de *startups* y pymes
- Actualizar y adaptar la legislación sobre contrataciones para garantizar que sea apta para pymes y asegurarse de que las agencias de contratación busquen más activamente a *startups* y pymes
- Invertir en iniciativas de datos sobre contratación abierta para mejorar la confianza, la transparencia y la responsabilidad en los procesos de contratación
- Establecer procedimientos y mecanismos rigurosos para hacer cumplir la legislación sobre contrataciones
- Evitar establecer especificaciones excesivamente rígidas sobre los servicios que se pretende contratar mediante un proceso de licitación dado: adoptar un enfoque centrado en los problemas que se quiere resolver permitirá a las *startups* de menor tamaño proponer soluciones innovadoras
- Dividir los contratos grandes en varios más pequeños o plantearse la posibilidad de permitir que varias empresas presenten propuestas conjuntas, dado que a las *startups* de govtech puede resultarles difícil competir con las grandes compañías de tecnología
- Establecer una academia de capacitación digital para desarrollar las habilidades digitales de los funcionarios públicos.

Más allá de las recomendaciones en materia de políticas de ámbito nacional que se enumeraron antes, recomendamos encarecidamente que las personas encargadas de diseñar políticas exploren cómo se pueden estimular las iniciativas de govtech a nivel de ciudades específicas. Durante nuestras investigaciones, adquirimos conciencia de que hay varias *startups* que tienen un impacto sumamente positivo a nivel local, especialmente en las ciudades. Todas las pruebas que hemos obtenido parecen indicar que es a nivel de las ciudades donde el entorno govtech tiene un mayor potencial. Sin embargo, al mismo tiempo, algunas de nuestras

fuentes primarias indicaron que, si son las ciudades las que aprovechan desproporcionadamente las ventajas del entorno govtech, eso podría empeorar las desigualdades vigentes entre los ámbitos urbano y rural. Recomendamos que los gobiernos aborden el potencial del entorno govtech a nivel de las ciudades como una manera de generar riqueza y oportunidades equitativas para todos sus ciudadanos (por ejemplo, al reinvertir en infraestructura rural y en servicios públicos en zonas rurales el dinero que se ahorre mediante el uso de productos govtech innovadores).

Como observación final, concluimos que la recomendación más importante es tal vez la necesidad de *construir un sentido de comunidad*. Se debe destacar de nuevo que, aunque nuestro análisis se basó en tres pilares, consideramos esencialmente que el govtech es un ecosistema en el que los indicadores, las dimensiones y los pilares están íntimamente interconectados. Generar un núcleo de govtech que reúna a *startups*, gobiernos e inversionistas podría acelerar sustancialmente el desarrollo de los ecosistemas de España, Portugal y los países de toda América Latina.

Eso podría lograrse de varias formas. Celebrar una cumbre anual de govtech en la que inversionistas y *startups* puedan conocerse, interactuar, intercambiar ideas y generar relaciones podría ser una manera de vincular esporádicamente a las distintas partes interesadas en ese ecosistema. Un enfoque más sistemático podría ser generar programas de govtech y fondos específicos para el entorno govtech en todos los países, para apoyar los esfuerzos de *startups* prometedoras. Por último, la solución más integral podría ser la creación de una “Cámara de Comercio de Govtech” que funcione como punto de encuentro central para todas las partes interesadas en el ecosistema govtech y que pueda cumplir todas las funciones que se enumeraron antes.

Generar una comunidad govtech puede potencialmente ayudar a las *startups*, al permitirles establecer relaciones con distintos espacios de los gobiernos, asesorarlas sobre cómo enfocar sus ventas y orientarlas en el ámbito complejo que es el Estado. También permitiría a los gobiernos y a las *startups* entender mutuamente sus necesidades y sus deseos.

Lea [aquí](#) el informe completo.

Descargue [aquí](#) el conjunto de datos completo, incluidas las puntuaciones de cada pilar, dimensión e indicador.





caf.com  
@AgendaCAF