

## **Cómo fiscalizar un acuerdo de una coalición de gobierno -Síntesis-**

**Robert Mul**  
**Director de la Cámara de Cuentas de Rotterdam**  
**(*Rekenkamer Rotterdam*)**

La Nueva Gestión Pública es un término genérico que hace referencia a distintos aspectos de la reforma de la Administración y de la gestión del sector público, como pueden ser la privatización, la “mercadización” (externalización y otros), la descentralización a otros organismos o a la Administración local, un enfoque dirigido a los resultados, así como el aspecto de los sistemas de calidad. Estas reformas sin duda alguna afectan a la auditoría del sector público. De hecho, esta influencia fue objeto de un estudio a nivel internacional llevado a cabo hace unos años por académicos y auditores del sector público estatal procedentes de Francia, Finlandia, Países Bajos, Noruega y Reino Unido cuyos resultados fueron recogidos en una publicación titulada *Performance or Compliance* (Oxford University Press 1999) en la cual se hace una descripción de la interacción que existe entre la auditoría de gestión (o auditoría operativa, que consiste en el examen de la economía, eficiencia y eficacia de la gestión) y la Nueva Gestión Pública.

En dicha publicación sus autores explican cómo la Nueva Gestión Pública y, en particular, la auditoría de la gestión comparten las mismas prioridades. Los anteriores sistemas administrativos insistían en que los fondos fueran asignados a las partidas presupuestarias adecuadas, en que los recursos fueran utilizados de manera económica y en que se actuase conforme a los procedimientos establecidos. Los nuevos enfoques pretenden ser más flexibles con respecto a las aportaciones y a los procesos a seguir a fin de lograr a cambio que la supervisión y la evaluación de la gestión (es decir, el rendimiento y los resultados) sean mucho más profundos. La auditoría de la gestión se ha desarrollado como complemento a la auditoría tradicional, del mismo modo que la Nueva Gestión Pública pretende añadir eficiencia y eficacia de gestión a los valores administrativos tradicionales de prudencia y de lo apropiado en los procedimientos. Las similitudes que existen entre el desarrollo de la gestión del sector público y el de la auditoría de gestión son considerables. En su publicación de 1997 titulada *The audit society* Michael Power subraya que tanto la auditoría de la gestión como la Nueva Gestión Pública proceden del mismo conjunto de valores, ambas están relacionadas con la misma ética de reforma y tanto una como otra se manifestaron en un primer momento durante los años 60 y 70, aunque su establecimiento no se produjo hasta los 80, años de una mayor austeridad económica.

Sin embargo, considero que estos autores, la mayoría de ellos sociólogos, subestiman la repercusión que tiene la Nueva Gestión Pública en la auditoría financiera. Si acabo de mencionar la introducción de una herramienta de la Nueva Gestión Pública como puede ser

la contabilidad en valores devengados, está claro que la auditoría financiera también se encuentra en proceso de modernización.

En los Países Bajos, lo que más prevalece en todas estas reformas de la Nueva Gestión Pública es el giro que se ha producido hacia un enfoque dirigido a los resultados. Solo el hecho de gastar la totalidad de los recursos presupuestados conforme a unos requisitos de carácter exclusivamente procedimental ya no es satisfactorio. Deben conseguirse unos resultados concretos. O, al menos, esa es la tendencia dominante en estos momentos. Los resultados deben medirse, ser comunicados, se debe dar cuenta de ellos y, por último, éstos deben ser fiscalizados. Aquí es donde intervenimos nosotros. Para un auditor que se dedica a fiscalizar la gestión, la inclusión en una política determinada de unos objetivos mensurables es condición indispensable para que una auditoría salga bien. ¿Cuántos auditores no han empezado con entusiasmo una auditoría de la gestión de una política concreta únicamente para enterarse al final de que nunca se fijaron adecuadamente los objetivos que se pretendía alcanzar? O incluso descubrir que los objetivos que se habían fijado en un principio se habían visto truncados debido a un compromiso político?

El gobierno de la ciudad de Rotterdam, no obstante, cuenta con una larga historia en cuanto a la importancia que siempre ha concedido a la consecución de unos resultados con unas características específicas (“SMART results”): Unos resultados que sean concretos (“specific”), que se puedan medir (“measurable”), que sean reales (“actual”), de relevancia (“relevant”) y, por último, que se obtengan dentro del plazo fijado (“on time”). Siendo Rotterdam la ciudad portuaria más grande del mundo, el gobierno local y los marineros de agua dulce prefieren la utilización de terminología náutica. Así, en 1997, el Ejecutivo de la ciudad comenzó a introducir las denominadas “balizas”. Para aquellos que no están familiarizados con el mundo de la navegación: una baliza es una señal fija en el mar que sirve de ayuda a la orientación de los navegantes. Como instrumento utilizado en la reforma de la gestión, consiste en comparar los resultados que se espera poder alcanzar en un futuro próximo con el estado inicial. ¿Se ha conseguido alguna mejora con el tiempo? En Rotterdam, la manera concreta en que se procedió a la planificación de estas balizas, hizo de ello un instrumento único. Mientras que el resto de ciudades y el gobierno central han adoptado un enfoque dirigido a la consecución de resultados en el ciclo del presupuesto anual, Rotterdam lo ha vinculado con su declaración de política general más importante: el acuerdo de coalición de gobierno para el mandato completo. El gobierno de la ciudad durante el periodo 1998-2002 prometió al comienzo de su mandato llevar a cabo la realización de 41 balizas en un plazo de cuatro años. Estas balizas iban desde el crecimiento de empleo, con la creación de 10.000 puestos de trabajo adicionales en la región hasta la construcción de 7 kilómetros más de carriles para bicicletas en la ciudad cada año. En 2000 la Cámara de Cuentas inició una auditoría por iniciativa propia. Nos preguntamos qué avances se habían conseguido a mitad del mandato. Varios concejales se sorprendieron e incluso se sintieron un poco enojados por el hecho de que la Cámara de Cuentas se hubiera acercado a este tema del que ellos nunca hablaron. Esta fue una de las razones que hicieron que decidiéramos iniciar esta auditoría. Al final descubrimos que de las 41 balizas previstas en un principio, sólo 7 estaban ya bien encaminadas, 12 tenían retraso y de la situación de las 22 balizas restantes no se sabía cual era. De manera que decidimos publicar nuestro

informe con el título: “Balizas en la niebla”. El gobierno local se apresuró a contestar con un documento oficial: “Balizas fuera de la niebla”. Aunque de todos modos disponía de poco tiempo: la celebración de los siguientes comicios estaba ya muy próxima.

En 2002 sus sucesores nuevamente hicieron promesas a sus votantes, aunque esta vez suprimieron la palabra “balizas” y en su lugar utilizaron el término “objetivos mensurables”. Tal como el Alcalde me dijo en su día cuando asistí a la reunión del Ejecutivo:

- No quiero volver a oír esa palabra nunca más, Sr. Mul!”

- Pero, Sr. Alcalde, contesté yo, un objetivo que se puede medir tiene exactamente la misma importancia con relación a la gestión que hasta ahora han tenido las balizas. Podríamos ser un poco coherentes en la Administración local.

Sin embargo, quedó claro que yo había subestimado la relevancia política de un giro retórico propio de Orwell, una vez el nuevo gobierno estaba en el poder. El acuerdo de coalición de gobierno consta de 6 máximas prioridades, 56 prioridades y 87 objetivos. Entre las prioridades máximas, la que ocupa el primer lugar es la seguridad ciudadana. Una de las 56 prioridades es la seguridad vecinal. Mientras que uno de sus objetivos es mantener limpio el vecindario a un cierto nivel. Así, tanto la seguridad vecinal como la limpieza han pasado a convertirse en objetivos mensurables. Cada año el Ejecutivo informa sobre los avances que se han obtenido en cuanto a la gestión real. El concejo municipal ha solicitado a la Cámara de Cuentas de Rotterdam que fiscalice este informe anualmente y declare si los resultados expuestos en el informe se corresponden con la realidad. De esta manera la Cámara de Cuentas ofrece garantía sobre los resultados no financieros contenidos en dicho informe anual. La auditoría de la gestión tal como ésta es presentada al concejo municipal por parte de la entidad auditada está muy próxima a la tradicional auditoría financiera de las cuentas en el informe anual. De hecho, ambas se complementan: hemos llenado un hueco que existía hasta ahora.