

La Nueva Gestión Pública y la modernización de la Administración: un reto para el control externo del sector público

Informe final sobre la segunda sesión de trabajo del congreso de EURORAI en Barcelona

- Volker Hartloff -

En la segunda sesión de trabajo, en la que se analizaron los informes sobre la evolución del empleo de los nuevos instrumentos de gestión en los ámbitos de competencia de las instituciones de control externo del sector público, quedó demostrado que todas las administraciones sobre las que se había presentado informe se esfuerzan en encontrar nuevas vías para cumplir con los mandamientos de eficiencia y economía. Dichas administraciones han introducido en distinto grado procesos y métodos que pueden incluirse bajo el epígrafe de “Nueva Gestión Pública” o “nuevos modelos de gestión”, aunque comprenden una gama muy amplia de distintas medidas.

Nuestros colegas británicos han descrito un modelo especialmente interesante. Junto a los ya casi clásicos modelos que instan a cerciorarse de que todas las tareas sean necesarias y a buscar que respondan al criterio de “la práctica más recomendable”, es decir, a que se busque la manera más eficiente de llevarlas a cabo, en la actualidad se apela a la responsabilidad personal del funcionario jefe de la administración en cuestión. Éste debe dedicarse personalmente a mejorar de forma constante la organización y la evolución del trabajo, a establecer prioridades y a definir objetivos. Debe medir el éxito de su actividad a partir de los resultados. En este sentido, las instituciones de control externo del sector público pueden incorporar nuevos modelos de revisión y asesoramiento con los que conseguir que las actuaciones de la administración sean más eficientes y estén orientadas a objetivos.

Nuestro colega de los Países Bajos nos ha demostrado que, aun después de haber introducido cambios de fondo hacia formas contables orientadas por los recursos, los nuevos modelos de gestión presentan problemas, en especial en la planificación basada en metas concretas. Las revisiones que ha descrito muestran claramente que la definición o el establecimiento consensuado de objetivos por sí solos no mejoran la actuación de la administración, sino que es necesario realizar continuos controles de resultados. En ese sentido, también debe analizarse con detenimiento si las metas se han definido acertadamente. Al mismo tiempo, resultó evidente –y eso, naturalmente, me satisface de modo especial– que las instituciones de control externo del sector público no pierden importancia con

esta nueva forma de actuación administrativa, sino que pueden incluso adquirir una importancia adicional si sus fiscalizaciones se centran en las peculiaridades de la nueva forma de actuación. El ejemplo de Rotterdam ha demostrado que pueden surgir problemas incluso en cuanto a la eficacia de la definición de objetivos.

Las contribuciones de nuestros colegas alemanes han puesto de manifiesto cómo en un sistema federal se acometen las mismas metas con ritmos y modelos diferentes. El Tribunal de Cuentas de Sajonia ha seguido e impulsado el desarrollo de nuevos métodos de gestión, en especial el uso de la contabilidad mercantil en el ámbito del sector público local. El desarrollo de dichos métodos, que ha sido especialmente importante en los nuevos estados federados de la República Federal de Alemania en relación con el restablecimiento de las estructuras de autonomía administrativa de las entidades locales, se está realizando asimismo en los antiguos estados, a distinta velocidad. Su exposición me ha hecho ver con claridad la rapidez con la que cambian los diversos elementos de los modelos de gestión. Así, la euforia que se vivía en el periodo de desarrollo de los ideales para las administraciones ha disminuido visiblemente.

En el marco de la auditoría del sector público local, será tarea permanente de las instituciones de control externo supervisar la eficiencia de las posibilidades de gestión que surjan como consecuencia de la introducción de los nuevos métodos, en especial de la contabilidad orientada por los recursos. Se prestará especial atención a la eficiencia de las nuevas modalidades de actuación de la Administración. Debemos asegurarnos de que exista un equilibrio adecuado entre el esfuerzo de gestión y el rendimiento obtenido.

A este respecto es de especial interés la experiencia del Estado federado de Hesse. En Hesse se llevó a cabo una reconversión del sistema contable en todos los niveles de la administración territorial con una considerable inversión de personal administrativo y un importante desembolso de recursos financieros. Como en la economía, la cantidad de recursos consumidos se tomó como medida de orientación y, en ese sentido, el ponente ha expuesto de forma contundente las dificultades que existen en el ámbito de la Administración pública para la valoración patrimonial. Para los órganos externos de control, la reconversión supone una drástica reorientación de su método de trabajo. La esencia de su trabajo deja de ser la comprobación de que la ejecución presupuestaria es correcta para pasar a ser una actividad equiparable a la de un revisor de cuentas que primero revisa los

balances parciales y, por último, el balance consolidado del Estado federado de Hesse. Sin embargo, permítanme señalar que el cambio de sistema que Hesse ha introducido e impulsado con tanta firmeza no puede considerarse un ejemplo típico de la evolución del resto de estados federados alemanes. En otros estados, como Renania-Palatinado, cuyo Tribunal de Cuentas represento, avanzamos con mucha más cautela, aunque vamos en la misma dirección.

La diversidad en la velocidad y el alcance de la aplicación de los nuevos modelos de gestión para la consecución de las mismas metas y el empleo de sistemas y métodos diferentes para la presentación de la contabilidad tienen como consecuencia que la comparabilidad de los resultados sea cada vez menor no solo dentro de un mismo país, sino también entre los distintos sistemas nacionales.

EURORAI podría asumir la tarea de impedir que eso suceda y promover la aplicación de normas internacionalmente reconocidas que han demostrado su eficacia en el ámbito de la economía privada, siempre que permitan respetar las peculiaridades de la Administración pública.

Las intervenciones y el debate han demostrado que los nuevos procesos que han adoptado las administraciones para gestionar y desempeñar sus tareas obligan a nuestras instituciones de control a realizar continuas comprobaciones y ajustes de sus procesos fiscalizadores. En ese sentido es especialmente interesante la experiencia adquirida por aquellas instituciones de control donde la introducción de los cambios se ha llevado a cabo con mayor prontitud. Podemos no solo aprender unos de otros cómo mejorar nuestros métodos de control para identificar actuaciones eficientes como consecuencia de la aplicación de los nuevos procesos, sino también qué errores se han cometido ya en alguna de las distintas administraciones.

Todavía no está decidido si finalmente deberemos asumir el papel de revisores de cuentas del sector público –al menos de forma parcial–. Tendremos que esperar para comprobar si este tipo de papel deberá conciliarse con las tareas tradicionales de las instituciones de control externo del sector público. La variedad de las soluciones presentadas muestra asimismo la importancia del trabajo de EURORAI, que cobra cada vez mayor importancia para los expertos como plataforma de intercambio de información sobre sus experiencias.