

Adolfo García Fernández
Coordinador General
Consejería de Economía y Hacienda
Junta de Andalucía

La evaluación de la gestión de los recursos públicos: análisis crítico de la situación actual, descripción de una experiencia y propuestas



I. INTRODUCCIÓN

Cuentan los historiadores que en tiempos de Cantón de Útica, recto y ejemplar funcionario que ejerció su cargo en el ejército de Escipión, recriminó a éste los elevados gastos en los que estaba incurriendo en su campaña de Sicilia contra los cartagineses, a lo que Escipión le contestó: “*Sólo de mis victorias, y no de algunos sextercios, tengo que dar cuenta a los romanos*”. Seguramente hoy en día ningún gestor de una administración pública instaurada en un estado democrático osaría dar una respuesta en semejantes términos, pero sin duda en muchos ámbitos de la gestión y control de nuestras administraciones públicas aún perdura este enfoque dicotómico... veintitrés siglos después.

La financiación y control del gasto público constituye una de las áreas de gestión pública en las que más profundas reformas se vienen efectuando durante las últimas décadas, en un proceso aún abierto que en gran medida ha sido reflejo del que se viene produciendo en el sector privado de la economía.



Durante 1960, el gasto público en la OCDE representaba el 27,7% del PIB, mientras que en España ese porcentaje era sólo del 18,8%; en este contexto pudiera deducirse como razonable que el control se ciñese solamente a aspectos y preocupaciones derivadas del modelo clásico de la economía: un sector público de reducido tamaño y un sistema de control basado en la legalidad, con procedimientos de análisis y evaluación básicamente burocráticos.

Durante los primeros años de la década de los ochenta, los porcentajes de participación del gasto público sobre el PIB en la OCDE y España habían ascendido al 43,4 y 32,9%, respectivamente. Fueron ejercicios presupuestarios en los que el incremento de los niveles de gasto público de nuestras administraciones hubiera podido ser considerado como un fin en sí mismo, en la medida en que ello nos permitía acercarnos a parámetros similares al de otros estados de nuestro entorno socioeconómico, entre los que nos queríamos integrar. En 1991 los porcentajes anteriormente señalados eran ya del 49 y 43%.

Este incremento del “peso” del sector público ha venido acompañado no solamente de un incremento de su tamaño, sino de importantes cambios organizativos con el desarrollo de la administración

autonómica, la aparición de nuevas figuras organizativas: entes, organismos, agencias, fundaciones, consorcios, empresas públicas, etc. y en los sistemas de presupuestación y control.

II. LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y CONTROL: EVOLUCIÓN, SITUACIÓN ACTUAL Y ANÁLISIS CRÍTICO

Ya difícilmente son defendibles sistemas presupuestarios de carácter meramente “incrementalistas” ni controles solamente “burocráticos” pero, no obstante y a pesar de las significativas reformas que sobre estas dos instituciones se han efectuado durante los últimos años, todavía no se han desarrollado de forma plenamente adecuada las herramientas que permitan efectuar una distribución, seguimiento y análisis de la ejecución del gasto público que satisfaga las expectativas y demandas de información de todos sus posibles usuarios: ciudadanos, parlamentos, prestamistas públicos y especialmente que responda a las necesidades del gestor público de modo que se constituyan en una herramienta útil en la toma de sus decisiones.

En un contexto en el que los niveles de presión fiscal y mayor formación e información de los ciudadanos hacen que éstos sean más críticos y exigentes con la Administración, en el que su buen o mal funcionamiento tiene cada vez una mayor influencia en el funcionamiento del conjunto de la economía, con un sector público sometido a importantes cambios cuantitativos en su volumen de gasto y cualitativos en las funciones encomendadas... ya no podemos conformarnos con desarrollar mecanismos de asignación de recursos y evaluación que sólo nos permitan asegurar una honrada y exacta ejecución del presupuesto, es necesario establecer nuevos sistemas de asignación de recursos y evaluación, más complejos y desarrollados.

No debemos olvidar que la financiación de nuevas políticas públicas de gasto en un contexto en el que nuestros compromisos con la Comunidad Europea condicionan nuestra capacidad para generar Déficit Público y emitir Deuda, y en el que nuestro nivel de presión fiscal está ya muy próximo al del resto de

países de nuestro entorno socioeconómico, estará cada vez más condicionada por las posibilidades de mejorar la gestión de los fondos ya existentes; por nuestra capacidad para incrementar el grado de eficiencia en la ejecución de los presupuestos, que necesariamente debe venir acompañada del desarrollo de sistemas de presupuestación y evaluación más desarrollados y rigurosos.

Más de un cuarto de siglo después de la aprobación de la Ley General Presupuestaria de 1977, desde diversos foros académicos e informes de los órganos de control se continúan poniendo de manifiesto diversos aspectos preocupantes de nuestra realidad presupuestaria: modificaciones en los créditos iniciales que en algunas de nuestras administraciones públicas más relevantes llegaron a alcanzar porcentajes superiores al 23%, retrasos en la presentación de los proyectos de presupuestos (especialmente en la Administración Local), aprobación de normas con el objeto de poder imputar gastos y/o ingresos a uno u otro ejercicio, y el mantenimiento de un sistema de control de carácter latino, con un enfoque eminentemente formalista y pasivo.

Manuel Gómez Martínez¹ hace referencia a las siguientes causas del debilitamiento del actual sistema de control:

- La pérdida de credibilidad del sistema debido a su **carácter eminentemente formal**.
- La **ausencia de respuesta a las nuevas necesidades** de información de los gestores públicos en materia de eficacia y eficiencia.
- La **hiperregulación** del funcionamiento de la Administración, que genera un marco normativo en ocasiones de imposible cumplimiento.
- La potencia del **instrumento suspensivo** que puede llegar a ser insoportable para determinados gestores públicos, especialmente en aquéllos en los que por las características de sus competencias deben actuar con un mayor dinamismo.

No podemos por menos que estar de acuerdo con estas consideraciones que, junto a otras, han motivado que en el seno de la Administración Pública se llegue a cuestionar el posible antagonismo de los principios de Legalidad y Eficiencia, como si éstos fueran conceptos que pudieran ser incompatibles.

Señalaba el profesor Albiñana en 1981 que los sistemas de fiscalización administrativos vivían bajo la obsesión del “control” y se despreocupaban de la “gestión”, y que por ello consideraba que debía ser bien recibida la referencia del art. 31.2 de la Constitución de 1978 a los conceptos de Eficiencia y Economía. Sin embargo, nuestros sistemas de control continúan estructurándose aún en torno a un enfoque más dirigido hacia la comprobación de la legalidad (sextercios) que hacia el de la buena gestión financiera (victorias), comprobación que sin duda ofrece mayores dificultades y riesgos profesionales.

El enfoque operativo de alguno de los últimos informes emitidos por la Cámara de Cuentas de Andalucía (por ejemplo, los Informes de Fiscalización de las Subvenciones de la Consejería de Trabajo e Industria por Formación Profesional Ocupacional y de los Servicios Municipales de Transporte Urbano), con un incremento significativo del porcentaje de alcance dedicado al análisis de los principios de buena gestión financiera, constituye un buen y esperanzador ejemplo de lo que puede ser el objetivo de un trabajo en este área; unos informes que de forma adicional a su función fiscalizadora, pueden y deben constituirse en un eficaz instrumento que facilite la toma de decisiones de los gestores.

Los informes de control emitidos en nuestras Administraciones Públicas continúan siendo percibidos por los gestores, ante todo, como una actuación fiscalizadora, como un enjuiciamiento de su gestión; y ello es así en gran medida porque desde los entes que tienen encomendadas estas funciones no se ha efectuado el esfuerzo suficiente para “vender” estos trabajos al gestor; para convencerle de

¹ En su artículo “Manifestaciones y causas de la crisis del control previo. Alternativas”.

que el ente allí analizado es el ente que tiene a su cargo y que las medidas y recomendaciones propuestas contribuirán a mejorar su gestión, resaltando el aspecto de informe de control como “herramienta para mejorar la gestión” en detrimento de su acepción fiscalizadora.

No debemos olvidar que, en última instancia, es el gestor el que debe aplicar las medidas oportunas para dar respuesta a las incidencias puestas de manifiesto, y éstas serán corregidas de forma más eficaz cuanto en mayor medida sepamos convencerle de su oportunidad, de que el informe refleja y evalúa objetivamente el centro de gasto cuya dirección tiene asignada; con sus incumplimientos y debilidades... pero también con sus logros y limitaciones, no siempre suficientemente recogidas en los informes.

III. LA EXPERIENCIA DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD

El Servicio Andaluz de Salud (SAS), organismo autónomo adscrito a la Consejería de Salud, forma parte del Sistema Sanitario Público de Andalucía y tiene asignadas, entre otras funciones, la gestión y administración de los centros y servicios adscritos al mismo y la prestación de asistencia sanitaria. Su presupuesto para el ejercicio 2004 asciende a 6.223 millones de euros, aproximadamente el 7% del PIB de Andalucía, un tercio del presupuesto de la Comunidad Andaluza.

La importancia, tanto en términos absolutos como relativos de los créditos presupuestarios asignados, hace que la “calidad” con la que se efectúe la gestión de los mismos tenga una significativa influencia en los resultados presupuestarios y financieros del conjunto de la Junta de Andalucía e, inclusive, sobre la evolución económica de la Comunidad. Conscientes de ello, y de que la consolidación de un servicio sanitario público de calidad pasa necesariamente por la consolidación de su modelo de financiación, de su sostenibilidad, en la gestión de sus recursos económico-presupuestarios, se han incorporado diversos modelos de asignación de créditos, seguimiento y evaluación, que permitan asegurar una eficiente y eficaz gestión en un

ente con una alta descentralización de funciones entre 29 hospitales, 1.451 centros de atención primaria, 384 dispositivos de cuidados críticos y urgencias y 7 centros de transfusiones sanguíneas, de los que forman parte más de 77.000 profesionales, y entre los que cabe señalar los siguientes:

- Un nuevo y complejo modelo de asignación de recursos a los centros de gasto, muy diferente del lineal e incrementalista, en el que se tienen en cuenta la población atendida, los objetivos de actividad, así como la cartera de servicios que ofrece y las posibilidades de resolución de procesos que se derivan de su índice de complejidad, incorporando medidas de “eficacia relativa” que garanticen una distribución equitativa de los recursos y no induzcan a la sobreproducción de servicios.
- Establecimiento de objetivos individualizados y asignación de créditos a cada centro previa negociación en contratos programa, SAS-Consejería de Salud, y SAS-Distritos y Hospitales.
- Creación de Unidades de Gestión Clínica en el área asistencial, con el objetivo de incrementar la autonomía de la gestión de los servicios y de corresponsabilizar a los profesionales en el logro de los objetivos.
- Asignación del complemento de productividad al personal directivo de los centros mediante resolución de la Dirección-Gerencia del Organismo, en atención al grado de cumplimiento de objetivos, colectivos e individualizados, con seguimiento periódico de indicadores y comprobación y evaluación de los resultados. Este modelo se ha extendido al resto del personal con un nuevo modelo de retribuciones.
- Desarrollo de un sistema de contabilidad analítica (Coanh) implantado en todos los centros hospitalarios.
- Procedimientos continuados de seguimiento y evaluación de objetivos mediante la creación de una unidad, Dirección Regional de Control Interno, que tiene asignada entre sus funciones la realización de auditorías internas, intercambio de experiencias y formación del personal del Organismo en diferentes áreas de gestión y control interno, la relación con

otros órganos de control, y la coordinación de las distintas unidades del Organismo que se puedan ver afectadas por los controles realizados otros entes fiscalizadores, incluyendo la elaboración de alegaciones y el seguimiento de la implantación de recomendaciones.

En el SAS, el desarrollo de sistemas de evaluación y seguimiento constituye no solamente una característica de su estructura organizativa, sino que forma parte de la “cultura” de un modelo de gestión que se transfunde en múltiples niveles. Este modelo necesita y es objeto de un impulso continuado, no solamente para superar los habituales obstáculos y rechazos que todos los cambios pueden llegar a producir en las estructuras administrativas públicas, sino para que no decaigan en su eficacia, riesgo en el que incurren los procedimientos que no son sometidos a revisiones y mejoras periódicas.

IV. ALTERNATIVAS AL MODELO ACTUAL. ALGUNAS PROPUESTAS

Las propuestas de actuación que se exponen a continuación se estructuran en dos diferentes vertientes: culturales y prácticas.

Desde una perspectiva de carácter “cultural”, se señala la necesidad de potenciar la relevancia de los Principios de Buena Gestión Financiera como referencias de las fases de presupuestación y evaluación, y potenciar el enfoque de los informes de control como herramientas de gestión.

Una mayor participación de los principios constitucionales de Eficiencia y Economía en los debates y textos presupuestarios

La “batalla de las palabras” es la primera en la guerra por introducir nuevas ideas. Si atendemos a este principio y efectuamos un análisis de la terminología utilizada por nuestros parlamentarios en las sesiones del Debate Final del Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma Andaluza para 2001 (sesiones de los días 21 y 22 de diciembre del 2000), y la utilizada en el Informe Económico Financiero que se acompaña a los mismos presupuestos, obtenemos el siguiente cuadro comparativo sobre las ocasiones en las que se emplean los términos Eficacia, Eficiencia y Economía, en el sentido establecido en los arts. 31.2 y 103 de la Constitución:

Ocasiones en que se utilizó el término			
	Eficacia	Eficiencia	Economía
Debate Final. Proyecto de Ley de Presupuestos 2001	14	3	4
Informe Económico y Financiero	10	21	0
Total	24	24	4

Obviamente no puede extraerse ninguna conclusión de este análisis, de carácter anecdótico, pero pudiera ser curioso comprobar si esta bipolaridad terminológica se produce también en otras instituciones; los parlamentarios utilizan el doble de veces un término relacionado con el cumplimiento burocrático (eficacia) que los que hacen referencia a los Principios de Buena Gestión Financiera, de forma inversa a los técnicos de Hacienda en su informe.

Potenciar el enfoque de las actuaciones de control como herramientas de gestión

Nuestros sistemas de control, como ya se ha señalado anteriormente, se desarrollaron con un enfoque eminentemente fiscalizador. Un sistema de evaluación estructurado en estos términos, en el que los órganos de control y gestión pueden llegar a situarse en posiciones de antagonismo y no de colaboración, constituye un sistema que incurre en el riesgo de no



rentabilizar todas las oportunidades que se derivan de la gran calidad y profesionalidad de los trabajos que desarrollan los funcionarios adscritos a los diversos órganos de control de nuestra Administración. Un sistema de evaluación que no contemple de forma suficiente las necesidades del gestor al determinar los objetivos y alcance de sus informes, que no refleje adecuadamente los éxitos, logros y dificultades de la gestión, que se desarrolle básicamente sobre los aspectos burocráticos y/o formalistas, en el que el presupuestador no encuentre información válida para ejercer sus funciones, o en muchos casos alejado en el tiempo, constituye un sistema de control que pierde gran parte de su potencial.

Si desde la gestión se percibe que, de forma sistemática, los informes de control inciden sólo o en mayor medida en resaltar los aspectos negativos de sus actuaciones y que la detección de una desviación constituye más un argumento para descalificar su gestión que una oportunidad para mejorarla, corre el riesgo de adoptar una postura defensiva ante los mismos, o de promover criterios más conservadores en el establecimiento de objetivos y diseño de las políticas públicas.

Con un enfoque de carácter más “práctico”, se desarrollan las siguientes alternativas que deben ser valoradas únicamente como ejemplos abiertos de actuaciones en esta materia.

Establecimiento de un sistema más avanzado de Presupuesto por Programas en determinadas áreas de gestión pública. Un ejemplo de propuesta: el Servicio Andaluz de Empleo

“Nada hay más urgente para un gobernante que conocer la actividad económica del sector público”. Si bien la aplicación del Presupuesto por Programas ha permitido dar parcialmente respuesta a esa necesidad que el profesor Fuentes Quintana ponía de manifiesto hace ya casi cuarenta años, su implantación en nuestro sector público, que puede valorarse en términos positivos por constituir una técnica ampliamente aceptada desde que en 1984 se implantó en los Presupuestos Generales del Estado, mantiene todavía significativas debilidades especialmente en dos de sus fases:

- **Identificación y examen de los fines y objetivos.**
- **Evaluación de resultados.**

Con la finalidad de dar respuesta a estas dificultades se desarrolló el Sistema de Seguimiento de Objetivos, instrumentado en la Ley de Presupuestos Generales para 1989, Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 11 de abril de 1989 y Resolución de la Dirección General de Presupuestos de 29 de junio de 1989. Su objetivo era desarrollar un sistema de presupuestación, gestión y control más avanzado y complejo en el que se da una gran importancia a la participación del gestor. En su implantación y seguimiento colaboran:

- El **Presupuestador**, para el que la información derivada del sistema es una importante herramienta en la asignación de recursos.
- El **Gestor**, que obtendrá valiosa información para la toma de decisiones y determinación de responsabilidades.
- El **Controlador**, con un sistema de evaluación más desarrollado.

Sus mayores exigencias en la elaboración de los presupuestos, seguimiento (con reuniones periódicas para el análisis de resultados y desviaciones) y control de los programas (auditoría anual), hace que este sistema sea difícilmente aplicable en todos los programas presupuestarios. Durante 1995 se implantó en 18; en el Proyecto de Presupuesto para 2005 (disposición adicional primera) a sólo 11.

El modelo que se propugna en el ejemplo parte del Sistema de Seguimiento de Objetivos anteriormente referenciado, con las siguientes matizaciones:

A-Su principal objetivo debe ser el de **mejorar la gestión**, y así debe ser percibido por el gestor.

B-Los programas presupuestarios o funciones en los que se desarrolle el sistema **deben priorizarse presupuestariamente**, si se pone de manifiesto una adecuada gestión.

C-Dada su mayor complejidad **solamente debería ser implantado en centros de gasto en los que puedan rentabilizarse** sus mayores costes; en ningún caso debería ser un modelo de general implantación.

Las competencias del **Servicio Andaluz de Empleo**, con una dotación de 787 millones de euros en el presupuesto de 2004, constituyen una de las transferencias más recientes. Estamos, por lo tanto, en una fase inicial de su implantación, tiene asignadas un volumen relevante de recursos y sus objetivos son razonablemente determinables y los resultados medibles. Por ello, sus programas presupuestarios pudieran constituir un ejemplo adecuado para desarrollar un modelo más avanzado de presupuestación

por objetivos; un modelo que debe incorporar²:

- Un desarrollo del mismo en el que **participen** la Intervención General, Dirección General de Presupuestos y Centro Gestor, y en el que se tengan en cuenta las necesidades de información y evaluación de las tres partes.
- Una **unidad administrativa** que tenga asignadas entre sus principales funciones el **seguimiento permanente** de los objetivos y el análisis de las desviaciones. El control debe ser flexible y dinámico, siendo capaz de detectar los problemas en el momento en que se producen.
- Adecuada **asignación de costes** a cada objetivo; exige implantar una contabilidad analítica.
- **Objetivos claros**, adecuados a la normativa aplicable y que reflejen los fines últimos del programa. En el supuesto al que estamos haciendo referencia consideramos dos de carácter básico:
 - Coadyuvar a que los trabajadores desempleados **accedan a un puesto de trabajo** en condiciones adecuadas.
 - Coadyuvar a que los trabajadores activos **mantengan sus puestos de trabajo y sus aptitudes se adapten** en mayor medida a las innovaciones tecnológicas y necesidades de las empresas.Un **tercer objetivo** pudiera incidir en la evaluación de diversos aspectos relacionados con el seguimiento, evaluación continuada, calidad y control interno. Al **primer y segundo objetivo** podrían asignarse dos **actividades**:
 - Formación Profesional.
 - Subvenciones y bonificaciones.

Y, entre otros, los siguientes **indicadores** de actividad, entorno, éxito, medios y resultados:

- Cursos impartidos y alumnos inscritos. Con desglose entre medios propios y ajenos, trabajadores ocupados y desempleados, por familia profesional.
- Horas de formación/Alumnos, Coste Total/Horas de formación, Coste Total/Alumnos formados, y Coste Total/Alumnos Insertados.

² El desarrollo que se realiza a continuación constituye solamente un ejemplo o primera aproximación al modelo que se propone.

- Presupuesto desglosado por capítulos, número de centros propios y concertados, medios humanos por categoría.
 - Bonificaciones y subvenciones solicitadas y concedidas.
 - Porcentaje de trabajadores afectados por medidas de promoción de empleo que permanecen en sus puestos de trabajo después de X meses.
 - Porcentaje de trabajadores desempleados participantes en actividades formativas que acceden a un puesto de trabajo de la misma Familia Profesional³ del curso en 6 meses.
 - Permanencia en puesto de trabajo y valoración del incremento de la calidad o eficiencia en el desempeño de sus funciones, para las actuaciones formativas destinadas a los trabajadores activos.
 - Porcentaje de parados en los colectivos con especiales dificultades de acceso al mercado laboral, comparación con el resto de la población activa, otras comunidades y total nacional.
 - Número de alumnos formados/parados. Diferenciando por familia profesional y con evaluación positiva o no.
 - Tasa de abandono de cursos.
 - Como indicadores de entorno: número y tasas de población activa y desempleada por familia profesional, desempleados pertenecientes a colectivos con especiales dificultades de acceso al mercado laboral, evolución del PIB, ofertas de trabajo que quedan sin cubrir por familia profesional, media de la comunidad y nacional de retribución por asalariado, etc.
- Al tercer objetivo, tres grupos principales de actividades:
- Establecimiento de protocolos, estándares de calidad, y mecanismos de control interno.

-Seguimiento y evaluación de la Legalidad, Calidad y Eficiencia de las actuaciones formativas y de promoción.

-Impulso de propuestas de sanción y enjuiciamiento, en su caso, de las irregularidades puestas de manifiesto.

Los indicadores de este último objetivo debieran poner en relación las actuaciones realizadas con ratios predeterminados: número de actuaciones de evaluación, porcentajes de incidencias detectadas, calidad obtenida, acreditaciones, etc.

Incorporar el concepto “objetivos” en la definición de Presupuesto desarrollada en las normas de Hacienda Pública

La mayor parte de las normas reguladoras de la Hacienda Pública no incorporan el término “objetivos” en la definición o determinación del concepto Presupuesto, sobre el que en un gran número de ocasiones solamente se hace una referencia a las estimaciones de ingresos y gastos; a su aspecto estrictamente financiero, como si el establecimiento de los objetivos fuera un anexo ajeno a la sustancia misma del concepto presupuestario.

La incorporación del término “objetivos” en su definición o determinación de su contenido, como ya incorpora la nueva Ley General Presupuestaria y alguna norma autonómica, se adecua en mayor medida a un concepto de presupuesto como mandato parlamentario en el que no solamente se establece “cuánto”, “cuándo” y “quién” debe gastar, sino en el que también se determina “cómo” y “para qué”.

Modificar el régimen de responsabilidad de los gestores

No es razonable que, legalmente, no actuar como un “buen padre de familia” tenga repercusión en nuestra legislación civil, o que la reciente Ley 26/2003, sobre transparencia de las sociedades

³ La formación impartida a través de las Políticas Activas de Empleo, a diferencia de la impartida en otras áreas como Educación o Cultura, no constituye un fin en sí mismo; su meta es servir para acceder a un puesto de trabajo. De otra parte, el puesto de trabajo al que se accede debe pertenecer a la misma Familia Profesional que el curso impartido, como indicador del éxito de la actividad formativa; difícilmente podríamos establecer que la colocación como “agente de seguridad” de un trabajador a que hemos impartido un curso de “panadería” se pueda deber a un éxito de nuestra Formación Profesional.



cotizadas, establezca un nuevo régimen de responsabilidad de los administradores (incorporando algunas de las propuestas del Informe Aldana), mientras que la responsabilidad de un gestor público ineficiente o irresponsable que no vulnere la ley, continúe tan indeterminada jurídicamente.

Sería deseable incorporar a nuestro ordenamiento positivo la posibilidad de que también la gestión manifiestamente ineficaz o antieconómica, que no incurra en actuaciones u omisiones contrarias a la Ley, fuera sancionable. La responsabilidad no tiene por qué causar solamente a sanciones de carácter pecuniario o penal; por ejemplo, pudiera limitarse la posibilidad de acceder durante un tiempo preestablecido a un nivel de trabajo determinado.

Potenciar el análisis de los Principios de Buena Gestión Financiera en los debates parlamentarios e informes de sus órganos de control

La reducida relevancia que al seguimiento de los objetivos e indicadores se otorga en los informes de control de los Órganos de Control Externo, puede constituir un indicador de la limitada importancia que, a todos los niveles, se les otorga.

La información que se traslada a los ciudadanos sobre el contenido de los Presupuestos Generales, la

que trasciende de los debates parlamentarios, de la Cuenta General, etc. concede una insuficiente importancia relativa a los mismos. No parece razonable emplear numerosos debates y documentación sobre “cuánto” y “quién” se va a gastar, sin apenas referencias el “cómo” y “para qué”.

El incremento de la participación del control financiero en los procedimientos de control interno públicos en detrimento de los modelos basados en la fiscalización previa, debe venir acompañado de un mayor rigor en la exigencia de responsabilidades al gestor, proporcional al incremento de autonomía y flexibilidad que el modelo incorpora.

Una vez más, es necesario resaltar la importancia de establecer objetivos e indicadores adecuados que permitan objetivar la exigencia de responsabilidades⁴ y evaluación del rendimiento.

No podemos estar satisfechos con la situación actual, pero sí esperanzados porque, no obstante, se han abierto corrientes de opinión y líneas de actuación que pudieran dar respuesta a muchas de las actuales debilidades de nuestro modelo de asignación y evaluación de la gestión de recursos públicos, que en determinados aspectos debiera ser sometido más a cambios culturales que técnicos, cambios de los que algunos se someten a consideración en el presente trabajo.

⁴ Tanto por la legalidad como por la calidad de gestión.

BIBLIOGRAFÍA

AECA, *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas.*

Alejos Garmendia, Beatriz, *Auditoría de Gestión Pública. Una propuesta metodológica.*

Calle Calvo, Silvano, *Algunas reflexiones acerca de dudas relativas al Control de las Finanzas Públicas.*

Cavero Lataillade, Iñigo, *Parámetros constitucionales de la Función de Control.*

Cuadernos de Información Económica. Octubre 1994, *La degradación del Presupuesto.*

Fuentes Quintana, Iñigo, *Hacienda Pública. Introducción y Presupuesto.*

Fuentes Vera, Santiago, *El Control Financiero en relación con la organización administrativa.*

Gómez Martínez, Manuel, *Manifestaciones y causas de la crisis del Control Previo. Alternativas.*

Máñez Vindel, Gregorio, *El Reglamento de Control Interno: una reforma necesaria.*

Monasterio Carlos y Suárez, Javier, *Financiación Autonómica y Corresponsabilidad Fiscal en España.*

Montalvo Correa, Ignacio, *El Presupuesto Base Cero como instrumento para la asignación eficiente de los recursos.*

Pazos, María, *La evaluación de programas en la Administración Pública Española: El estado de la cuestión.*

Pina Martínez, Vicente y Torres Pradas, Lourdes, *Análisis de la información externa, financiera y de gestión de las Administraciones Públicas.*

Rodríguez Bereijo, Álvaro, *Los fundamentos constitucionales del Control Interno de la actividad financiera del Estado.*

Rodríguez Herrer, Elvira, *El Presupuesto actual.*

Sánchez Revenga, Jaime, *Presupuestos Generales del Estado.*

Torres, Lourdes, *La auditoría operativa: un instrumento para la mejora de la Gestión Pública.*

Viñuela Díaz, Julio, *El Control y Seguimiento de Objetivos y su interacción con la asignación de recursos. Balance de una experiencia.*