

LA EFICIENCIA DEL SECTOR PUBLICO, RETO PRIORITARIO

31/01/2014

Enrique Miguel Sánchez Motos

Administrador Civil del Estado

http://www.expresioneconomica.org/opinion-183-eficacia_sector_publico_reto_prioritario

La **profunda gravedad** de la crisis económica se **pone de manifiesto** cuando se intenta responder a preguntas básicas tales como: ¿Cuánto tiempo tardaremos en reducir la deuda de los 952.000 millones de euros actuales a la cifra de 370.000 que teníamos casi estabilizada entre 2004 y 2008? ¿Cuánto tiempo tardaremos en reducir la tasa de desempleo del 26,03% actual al 10% que tuvimos entre 2001 y 2007, lo que exigiría crear unos 3.700.000 de empleos netos?

Lograr estos objetivos en un plazo de 5-10 años, exige realizar una auténtica revolución en la política económica española, que conjuguen reformas estructurales importantes con un firme apoyo a quienes se vean afectados, coyunturalmente, por el desempleo y la falta de oportunidades. Algunas de esas reformas se han diseñado, anunciado o puesto en práctica, pero falta implementarlas o profundizarlas.

Una de esas reformas estructurales cruciales consiste en introducir, en las Administraciones Públicas, **una cultura nueva** que promueva y premie la eficiencia y la optimización del uso de los recursos disponibles, a fin de no tener que recortar, en lo posible, la producción de servicios públicos. **Evitar el despilfarro y lograr la eficiencia** serían ejes fundamentales de esa nueva cultura.

El déficit público ocasiona un constante incremento de la deuda pública que alcanzó, en noviembre de 2013, la cifra de 952.014 millones de euros, equivalente a casi el 93% del PIB 2013 y da lugar a un servicio de la deuda (amortizaciones más intereses) que los Presupuestos Generales del Estado para 2014 cifran en 104.923 millones de euros, lo que obligará a destinar al pago de la misma un 10% del PIB previsto (1.047.400 millones)

La deuda es, además, un factor que presiona al alza sobre la prima de riesgo, sobre todo si no hay un horizonte claro respecto a cuándo se podrá detener el déficit público y cuándo se podrá empezar a reducir la deuda. Las cifras son impactantes: *Un 25% (104.923 millones de euros) del total del Presupuesto de Gastos del Estado para 2014 (423.231 millones de euros), se dedicará al pago de intereses y amortizaciones de la deuda pública. Esta cuantía es 3,5 veces el pago de las indemnizaciones anuales previstas en 2014 para pagos por desempleo (29.727 millones de euros) y un 82% de los pagos por previstos para pensiones (127.483 millones de euros).*

Cierto es que si la economía funcionara con un ritmo de crecimiento, adecuado, la presión de la deuda podría ser más sostenible. Sin embargo, si eso no se logra, **la deuda será una nueva burbuja** que en algún momento podrá estallar, como ocurrió en Irlanda, Portugal y Grecia, dando lugar a que dichos países fueran intervenidos por la Unión Europea.

Por ello, **el esfuerzo por ajustar el gasto público al ingreso recaudado no es negociable** y presionará en la dirección de reducir tanto los costes de funcionamiento del sector público (consumos, personal, alquileres, etc) como en la reducción de otras partidas de gasto tales como las transferencias (pensiones, desempleo, subvenciones, etc).

La Comisión para la Reforma de la Administración (CORA) realizó un interesante trabajo en aras de la racionalización global del sector público de todo el Estado y señaló **cuatro grandes líneas** de actuación: a) Garantizar la disciplina presupuestaria y la transparencia pública en todo el Estado, b) Racionalizar el Sector Público de todo el Estado c) Mejorar la eficacia de las Administraciones Públicas y d) Orientar la actuación de la Administración hacia el servicio a ciudadanos y empresas.

Técnicamente hablando, estas cuatro grandes líneas son correctas y sería excelente que fueran objeto de un consenso multipartidario que permitiera aplicarlas con intensidad y permanencia a medio plazo. Lamentablemente, **si ese consenso no se produce**, las perspectivas de avanzar por un camino adecuado son muy oscuras y esa dificultad se incrementará cuando, como es previsible, nos encontremos con un futuro Gobierno que carezca de mayoría absoluta, lo que debilitará su capacidad de adoptar medidas que requieran decisión y energía..

La **primera** de esas líneas, **disciplina presupuestaria**, es clave a nivel macroeconómico y requerirán una considerable voluntad política para que se logre el objetivo de reducción del déficit de las Administraciones Públicas. Se trata fundamentalmente, de **lograr una racionalización de las Administraciones Públicas, por vía indirecta, a través de la financiación**. Ahora bien si los gobiernos territoriales fueran, como está ocurriendo en muchos casos, renuentes a reducir los costes de sus respectivas Administraciones Públicas, el Gobierno del Estado **se tiene que enfrentar a una situación de fuerte tensión política**.

La **segunda** línea, **racionalizar el Sector Público**, incluidas las CC.AA y los Entes Locales, contiene como medidas principales a) La eliminación de duplicidades con las CC.AA b) La racionalización de la Administración Institucional y del sector público empresarial y fundacional del Estado c) La reforma de las competencias municipales mediante la futura ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. **Requiere una gran voluntad política** para eliminar las duplicidades con las Comunidades Autónomas y para orientar la reforma de las competencias municipales, ya que el Gobierno Central no tiene

competencia directa para actuar sino que tiene que plantear actuaciones en el legislativo o amenazar con restricciones financieras a las Autonomías y Entes locales que no asuman estas orientaciones, lo que probablemente requerirá de una gran energía política para que lleven a buen término.

La **cuarta** y última línea de actuación propuesta, pretende resaltar el papel de **servicio al ciudadano y a la empresa** que tiene que realizar la Administración y propone como medidas a) La ley de unidad de mercado b) La codificación del derecho c) La ley de deuda comercial d) La reducción de cargas administrativas e) Grandes proyectos de simplificación procedimental f) El apoyo a las empresas y h) a la inversión y la atención al ciudadano.

Se trata fundamentalmente de **reformas de la normativa, aplicables en todo el Estado**, como es el caso de la futura ley de Unidad de Mercado, y de simplificar procedimientos en materias tales como la gestión del dominio hidráulico, dominio marítimo-terrestre, gestión de residuos, medioambiental, la creación de empresas, etc. Previsiblemente, los esfuerzos en este sentido darán también lugar a importantes tensiones políticas en la medida en que se pretende simplificar y armonizar la normativa a nivel de todo el territorio del Estado.

La **tercera** de las líneas de actuación que propone la CORA, la **mejora la eficacia** (y de la eficiencia) de las Administraciones Públicas, se refiere esencialmente a las Administraciones (Estado, S.Social e Institucional), que **dependen directamente del Gobierno central.**

Pretende llevarse a cabo fundamentalmente mediante

- a) la congelación de la Oferta de empleo Público
- b) la implantación de un sistema de Medición de la Eficiencia
- c) la racionalización del procedimiento de previsión presupuestaria de los gastos corrientes y de los gastos de inversión para evitar el tradicional método incrementalista.
- d) el ahorro de costes y la mayor eficiencia mediante contratos centralizados de servicios y medios comunes, y
- e) la reforma de la ley de subvenciones, fundamentalmente mediante el fomento de la transparencia y competitividad y la eliminación de duplicidades.

Dos de las medidas propuestas, la Racionalización del procedimiento de previsión presupuestaria, y el Ahorro de costes, mediante contratos centralizados de servicios y medios comunes, pueden ser útiles para reducir los costes redundantes pero es dudosa su utilidad para incrementar la eficiencia de las Unidades en la utilización de sus recursos humanos y materiales.

Otra medida propuesta consiste en la Implantación de un sistema de Medición de la Eficiencia, mediante la medición de las cargas de trabajo en las unidades administrativas, cálculo del tiempo medio de tramitación de

los expedientes y la evaluación de la productividad de cada unidad. Esta medida, además de ser metodológicamente compleja, tiene el inconveniente de que pueda pretenderse implantarla desde arriba. Existe, por tanto, el riesgo de que pueda ser percibida por el gestor como un mero control formal adicional al cual, por sentido común y prudencia, intentará responder formalmente, pero sin necesariamente sentirse implicado en unas evaluaciones, muy complejas y poco objetivas, que pueden ser percibidas como una acción más orientada a guardar las apariencias que como un método que pretenda ayudarles a mejorar la gestión.

Se echa en falta entre las medidas propuestas para mejorar la eficacia, una clara alusión a la mejora de la Gestión Directiva. En efecto, el objetivo de eliminar el despilfarro y mejorar la eficiencia, sólo se conseguirá mediante el compromiso de los gestores de la primera línea, Directores y Subdirectores Generales, que lo asuman como propio.

Actualmente se está poniendo de moda, en las Administraciones Públicas del mundo, el concepto de Gestión por Resultados. Obviamente, los Resultados han sido siempre el objetivo teórico de toda buena gestión, pero la realidad es que en muchos casos los enfoques parciales de mejora de la gestión (talento, competencias, desempeño, procesos, etc) no han dejado ver el bosque y esfuerzos considerables de reorganización y de formación no han dado el fruto esperado.

Muchos recursos económicos se han destinado a introducir nuevas tecnologías que permiten que fluya o se tramite **la información** (know how, procesos, planes, resultados, etc), la cual es un instrumento esencial para la buena gestión pero por sí sola no garantiza que se realice una gestión excelente.

La clave de la mejora de la eficacia y la eficiencia de las Administraciones Públicas reside, esencialmente, en establecer pautas directivas básicas que, por un lado, hagan obligatorio la existencia de planes estratégicos y de objetivos y que por otro respalden los comportamientos directivos orientados hacia la eficacia, la eficiencia y la calidad, incentivando material y moralmente a quienes obtengan mejores resultados.

Una evidencia de la mejora de la eficiencia será la disminución de los costes unitarios de los productos y servicios generados, en unos casos por las reducciones de costes de consumos innecesarios o excesivos y, en otros, por la optimización de la utilización de los recursos. El Gobierno central carece de competencias para mejorar la eficacia y eficiencia de las Administraciones autonómicas y locales, pero puede ejercer un papel ejemplarizador si lo logra hacerlo y presentar las evidencias de sus logros en la Administración central del Estado.

Un porcentaje sensible del capital humano está infrautilizado. La CORA cifró los costes de personal de todo el Sector Público en un 11%,

del PIB, unos 110.000 millones de euros anuales. Poner en marcha acciones constructivas que induzcan a la colaboración de los funcionarios públicos, podría generar servicios adicionales proporcionales al grado de infrautilización de los recursos humanos, al que muchos profesionales cifran entre un 15 a un 35%. Si este grado de infrautilización se pudiera corregir, creando una cultura creativa de generación de servicios y de mejora continua, su impacto económico cabe estimarlos entre 15.000 y 35.000 millones de euros anuales de producción, sin costes adicionales.

Obviamente la transformación de la cultura administrativa actual, que en muchos casos sigue centrada en la burocracia y en división de tareas, en otra centrada en la creatividad y la eficiencia no se consigue en un año. Implica una reforma estructural a medio plazo que España necesita, pero no hay nada que, políticamente, impida asumir el compromiso de pretender que nuestra Administración Pública, sea la mejor, o se sitúe entre las mejores del mundo, en creatividad, eficacia y eficiencia.

31/01/2014

Enrique Miguel Sánchez Motos
Administrador Civil del Estado

http://www.expresioneconomica.org/opinion-183-eficacia_sector_publico_reto_prioritario