

TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN 

2016

**REFERENCIAL DE
EVALUACIÓN DE
LA GOBERNANZA
DEL CENTRO DE
GOBIERNO**



República Federativa de Brasil
Tribunal de Cuentas de la Unión

MINISTROS

Aroldo Cedraz de Oliveira, Presidente

Raimundo Carreiro, Vicepresidente

Walton Alencar Rodrigues

Benjamin Zymler

Augusto Nardes

José Múcio Monteiro

Ana Arraes

Bruno Dantas

Vital do Rêgo

MINISTROS SUPLENTES

Augusto Sherman Cavalcanti

Marcos Bemquerer Costa

André Luís de Carvalho

Weder de Oliveira

MINISTERIO PÚBLICO JUNTO AL TCU

Paulo Soares Bugarin, Procurador General

Lucas Rocha Furtado, Subprocurador General

Cristina Machado da Costa e Silva, Subprocuradora General

Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador

Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador

Sérgio Ricardo Costa Caribé, Procurador

Referencial de Evaluación de la Gobernanza del Centro de Gobierno

© Copyright 2016, Tribunal de Cuentas de la Unión

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

<www.tcu.gov.br>

Se permite la reproducción parcial o total de esta publicación sin alteraciones en su contenido siempre y cuando se mencione la fuente y sin fines comerciales.

Brasil. Tribunal de Cuentas de la Unión.

Referencial de evaluación de la gobernanza del centro de gobierno / Tribunal de Cuentas de la Unión. – Brasília : TCU, Secretaria General de Control Externo de la Administración del Estado (SecexAdministração) 2016.

95 p.

1. Gestión pública. 2. Políticas públicas. 3. Control externo. 4. Administración pública. I. Título.

Referencial de Evaluación de la Gobernanza del Centro de Gobierno

PRESENTACIÓN

El Centro de Gobierno (CG) de una nación es una institución o grupo de instituciones que apoya al primer mandatario. Mientras los ministerios sectoriales se preocupan con la actuación sectorial del poder público, el CG se encarga de considerar la totalidad de la acción gubernamental y asegurar coherencia y cohesión a las distintas iniciativas que el nuevo gobierno propone.

Los problemas de la sociedad moderna son complejos, persistentes a lo largo del tiempo y difíciles de alcanzar. Ministerios y agencias actuando de manera aislada no logran responder satisfactoriamente a grandes retos como la competitividad económica, la desigualdad social, el desempleo de los jóvenes y la seguridad.

En tiempos de “problemas transversales”, también las respuestas deben ser contestadas de manera “transversal”. Así, es necesario un enfoque gubernamental como un todo (*whole-of-government approach*), que priorice una estrategia común en lugar de permitir que cada ministerio implemente su agenda separadamente. Es necesaria una instancia superior que observe la acción sectorial del Estado y verifique como dicha acción se encuadra en un ámbito mayor de la administración, no sólo en los aspectos relacionados con una política pública específica, sino como distintas políticas de gobierno contribuyen a la consecución de los grandes objetivos nacionales. Al definirse las acciones, fines y planes, el Poder Ejecutivo debe cuidar para que se obtengan los resultados esperados. Por lo tanto, también es esencial hacer un seguimiento y viabilizar todo el procedimiento con vistas a la ejecución de las prioridades nacionales.

Consciente del rol fundamental ejercido por parte del CG para perfeccionar la calidad de los servicios del Estados, la restauración de la confianza de los ciudadanos en la administración y el desarrollo socioeconómico de la Nación, el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), a través del Departamento de Control Externo de la Administración (SecexAdmin), ha elaborado un Referencial de Evaluación de la Gobernanza del CG, resultando en el Sentencia 2.970/2015-Plenario.

Dicho Referencial de Evaluación es parte de distintas iniciativas del TCU cuyo objeto es contribuir al perfeccionamiento de la administración pública en beneficio de la sociedad. Fue elaborado desde una visión de la literatura internacional respecto del tema (considerándose una insuficiente literatura nacional), con diversos paneles de referencia que contaron con la asistencia y opiniones de expertos internos y externos del TCU (de la Academia y representantes de órganos que ejercen la función de CG).

Las discusiones de alto nivel acerca del CG brasileño están plasmadas en el presente documento y se trata de un primer trabajo sobre el asunto a ser publicado en Brasil.

Con la publicación del Referencial de Evaluación, el TCU rompe barreras y demuestra a la sociedad brasileña que está actualizado con el mundo y sus constantes cambios.

Aroldo Cedraz de Oliveira
Presidente del Tribunal de Cuentas de la Unión

LISTADO DE SIGLAS

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

BIRD - Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (Banco Mundial)

CC - Casa Civil

CDES - Consejo de Desarrollo Económico y Social

CG - Centro de Gobierno (o Alto Gobierno)

EFS - Entidades Fiscalizadoras Superiores

IPEA - Instituto de Política Económica Aplicada

MF - Ministerio de Hacienda

MP - Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión

OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODM - Objetivos de Desarrollo del Milenio

SAE - Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República

SAF - Subdirección de Asuntos Federativos de la Presidencia de la República

SAG - Subdirección de Análisis y Seguimiento de Políticas Públicas de la Presidencia de la República

SAM - Subdirección de Articulación y Monitoreo de la Presidencia de la República

SECOM - Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República

SPI - Secretaría de Planificación e Inversión Estratégica del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión

TCU - Tribunal de Cuentas de la Unión

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
LISTADO DE SIGLAS	7
1. INTRODUCCIÓN	11
1.1 Contexto del Referencial de Evaluación	11
1.2 Objeto del Referencial de Evaluación	12
1.3 Desarrollo del Referencial de Evaluación	16
1.4 Formas de utilizar el Referencial	19
2. REFERENCIAL CONCEPTUAL	23
2.1 Gobernanza bajo la perspectiva de Entes Federativos, Esferas de Poder y Políticas Públicas: abordaje de control	23
2.2 Notas conceptuales acerca del Centro de Gobierno	26
2.3 Buena Gobernanza del Centro de Gobierno: Fortaleciendo el Centro	28
3. MODELO DEL TCU PARA EVALUAR LA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO	31
3.1 Estrategia	33
3.1.1 Gestión Estratégica	33
3.1.2 Prevención y Gestión de Riesgos	37
3.2 Coordinación	39
3.2.1 Articulación política y orientación	39
3.2.2 Coordinación del diseño e implementación de políticas públicas	43
3.3 Supervisión	45
3.3.1 Monitoreo y evaluación	45
3.4 Transparencia	50
3.4.1 Comunicación y accountability	50
4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54

ANEXO I – Organismos/entidades del Poder Ejecutivo que ejercen actualmente funciones de Centro de Gobierno	58
APÉNDICE I - CUESTIONES DE AUDITORÍA MODELO PARA EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO	64
APÉNDICE II - ÍTEMS DE CONTROL PARA EVALUAR LA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO	72
NOTAS	94

1. INTRODUCCIÓN

1.1 CONTEXTO DEL REFERENCIAL DE EVALUACIÓN

El Tribunal de Cuentas de la Unión busca contribuir al perfeccionamiento de la administración pública en beneficio de toda la sociedad. En ese contexto, ha firmado acuerdo de cooperación con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), correspondiente al período 2013 - 2016, con el objeto de elaborar un estudio internacional con vistas a identificar y difundir buenas prácticas de gobernanza de políticas públicas titulado “Fortalecimiento de la Gobernanza Pública: Buenas Prácticas y el Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores”. El proyecto se divide en tres partes: Fase 1 – Estructura analítica acerca de la gobernanza pública, buenas prácticas y el rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS); Fase 2 – Investigación internacional de buenas prácticas de actuación de las EFS; y, Fase 3 – Estudio de caso para Brasil.

En la elaboración de la Fase 1: Cuadro Analítico titulado “Socios de la Buena Gobernanza: Mapeando el Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores”, la OCDE ha identificado que las EFS pueden contribuir a perfeccionar la buena gobernanza con el propósito de suministrar mejores políticas y programas con foco en las actividades gubernamentales claves del presupuesto, políticas regulatorias, centro de gobierno y control interno.

En el ámbito del estudio internacional, hubo la necesidad de desarrollar trabajos paralelos relacionados con cada una de las áreas temáticas. Considerando los órganos centrales del gobierno brasileño, fueron identificados los siguientes trabajos relacionados con la actividad del Centro de Gobierno¹:

- a. **Producción de conocimiento/Estudio para identificar y consolidar buenas prácticas nacionales e internacionales relacionadas con el Centro de Gobierno**, con base, entre otros, en el documento *Governing to Deliver: Reinventing the Center of Government in Latin America and the Caribbean 2014*;
- b. **Auditoría operacional para evaluar la experiencia del Centro de Gobierno**, con base en la matriz propuesta en el documento mencionado con anterioridad;
- c. **Auditoría operacional para evaluar los instrumentos de coordinación y cohesión adoptados en el Centro de Gobierno (Ministerio de Planificación o Casa Civil) de manera a desarrollar una sinergia entre las políticas públicas para alcanzar los objetivos estratégicos y los indicadores claves nacionales**, establecidos por el centro de gobierno, con base, entre otros, en los documentos *INTOSAI GOV 9130 y 9110 e Internal Control and Internal Audit: Ensuring Public Sector Integrity and Accountability*, y el *Referencial de Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas*.

El objeto del presente Referencial de Evaluación es cumplir lo que dispone la letra 'a' anterior, como resultado de un estudio, autorizado por decisión del Ministro Relator Raimundo Carreiro, en el ámbito del procedimiento administrativo TC 007.536/2015-1, que busca identificar y consolidar buenas prácticas nacionales e internacionales relacionadas con el Centro de Gobierno. Además, servirá como criterio para la celebración de auditorías operacionales previstas en los órganos que componen el centro de gobierno brasileño y sus funciones (letras "b" y "c", anteriores).

1.2 OBJETO DEL REFERENCIAL DE EVALUACIÓN

Los retos del Estado se relacionan con las crecientes demandas sociales y la limitación de recursos disponibles, y puesto que no hay como aumentar aún más los tributos, la solución es la eficiencia de la gestión. Así, es imperativo asegurar respuestas coherentes a los problemas que, cada vez más, trascienden barreras funcionales e involucran a múltiples actores. Ministerios individuales y entes del Estado aislados, actuando solos, no logran resolver problemas como la competitividad económica, la desigualdad social, el

desempleo de jóvenes y la seguridad. Es necesario un enfoque integrado de gobierno (*whole-of-government*)², que priorice una estrategia común en lugar de permitir que cada ministerio implemente su agenda.

A la vez, los gobiernos deben administrar complejas negociaciones políticas para aprobar e implementar políticas prioritarias, mientras comunican resultados a los ciudadanos en un ciclo dinámico de noticias. Solucionar tales retos implica consolidar la capacidad institucional del Estado de lograr resultados y entregar servicios, lo que supone perfeccionar la conducción de las habilidades del gobierno, impulsando sus funciones centrales, fortaleciendo y reinventando un Centro de Gobierno estratégico. Al respecto, hay un interés creciente entre formuladores de políticas, expertos y académicos en la organización, funciones y desempeño del centro de gobierno³.

Existen razones teóricas concretas para creer que, al consolidar las funciones de planificación, coordinación y monitoreo de los centros de gobierno, se adoptan políticas con base en evidencias, resultando en un perfeccionamiento del desempeño y entrega de servicios. Sin embargo, es importante desarrollar otros testes empíricos adicionales⁴. Algunos estudios indican que, de hecho, los centros de gobierno deben centrar la atención de los ministerios en la obtención de resultados, pero son limitadas las evidencias publicadas de que los resultados e impactos de las políticas se perfeccionen debido a la labor del CG. Así, existe un espacio considerable de investigaciones en ese campo⁵.

El producto de la Fase 1: Cuadro Analítico del estudio internacional TCU-OCDE “Fortalecimiento de la Gobernanza Pública: Buenas Prácticas y el Rol de las Entidades de Fiscalización Superior” examina cuáles son los retos para lograr una buena gobernanza del Centro de Gobierno. Se confirmó, por ejemplo, que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) pueden apoyar un Estado más estratégico e innovador suministrando informaciones independientes respecto de la implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de políticas públicas, así como informaciones acerca de los principales riesgos involucrados, los desafíos de la ejecución de tal política y el desempeño necesario. Además, corresponde a las EFS evaluar el Centro de Gobierno para verificar si puede asegurar que se logren los objetivos estratégicos y que responda de forma satisfactoria a los desafíos presentados. Al efecto, las EFS pueden impulsar la buena gobernanza en el Centro de Gobierno, apoyando e impulsando el fortalecimiento de dicho núcleo.

Las EFS podrían ofrecer al Centro de Gobierno informaciones y visión de futuro en lo que se refiere al desarrollo de otras funciones claves del gobierno que los Centros deseen vincular con una implementación coherente de la estrategia del Ejecutivo⁶. Particularmente en los casos que disponen de recursos limitados, los Centros de Gobierno podrían contar con una base de evidencias ministrada por las EFS que se traducen en elementos muy importantes, especialmente respecto del conjunto de gobierno (*whole-of-government*).

Sin embargo, la OCDE ha identificado que las EFS parecen no disponer de un enfoque sistemático para apoyar o evaluar el Centro de Gobierno y que su participación hasta el momento parece limitarse a la naturaleza *ad hoc*. Según el documento, existen distintas opciones que las EFS pueden considerar en lo referente a la utilización de su labor de garantía y evaluación, con vistas a consolidar las cuatro áreas de actividad del Gobierno que pueden clasificarse de tres maneras: a) evaluación de procedimientos, sistemas y estructuras; b) evaluación de actores e instituciones; y, c) evaluación de la ejecución de políticas y programas de gobierno. El Cuadro 1 presenta posibles formas de cómo sería posible al trabajo de auditoría de las EFS apoyar Centros de Gobiernos consolidados con vistas a ejecutar sus labores y asegurar que los objetivos estratégicos de políticas se conviertan en políticas que efectivamente beneficien a los ciudadanos.

Cuadro 1. Potencial de trabajo de las EFS para apoyar Centros de Gobierno estratégicamente eficientes, dentro de un Estado estratégico y abierto

Centros de Gobierno estratégicamente eficientes	Procedimientos, sistemas y estructuras	Actores o instituciones	Ejecución de Políticas* y programas de gobierno
Toma de decisiones con base en la calidad y las evidencias; conciencia de los desafíos y riesgos			Conducir actividades de análisis del horizonte o sintetizar resultados transversales sobre los riesgos y desafíos de su implementación, como los elementos relacionados con el procedimiento presupuestario.

Centros de Gobierno estratégicamente eficientes	Procedimientos, sistemas y estructuras	Actores o instituciones	Ejecución de Políticas* y programas de gobierno
Planificación estratégica y visión de futuro	Evaluar la comprensión de responsabilidades y división de tareas en instituciones del Centro de Gobierno;	Evaluar los entes encargados de la planificación estratégica (i.e. Unidades de Estrategia o unidades de entrega, en su caso).	Evaluar si hay un plan estratégico amplio de gobierno referente a la gestión de personal.
	Evaluar la codificación de procedimientos que rigen las instituciones del Centro de Gobierno (en la legislación, por ejemplo).		
Políticas efectivas y coordinación operacional, monitoreo y evaluación	Suministrar informaciones importantes al conjunto de gobierno relativas a las funciones de supervisión y coordinación del Centro, a fin de permitir la elaboración de políticas de calidad, articulación, monitoreo y evaluación de políticas;	Evaluar las funciones del Centro con relación a los demás entes gubernamentales, con el propósito de facilitar sinergias, coordinación y evitar superposiciones;	Evaluar los resultados de las principales iniciativas lideradas por el Centro, en particular las políticas o programas "concernientes a las misiones";
	Evaluar si hay, en cada Ministerio, un programa de evaluación fundamentado, a fin de recopilar informaciones transversales con respecto a la efectividad del desempeño del Centro de Gobierno.	Evaluar el papel del Centro en la elaboración de manuales de buenas prácticas.	Evaluar si los gobiernos pueden alcanzar sus objetivos, utilizando indicadores nacionales de desempeño desarrollados desde el conjunto del gobierno.

Fuente: OCDE. Socios de la Buena Gobernanza: Mapear el Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Fase 1. Cuadro Analítico. Sumario Ejecutivo. 2014. p. 19

*Nota: Evaluación política de la implementación de una política distinta - y que no incluye - la definición de agenda o proceso de toma de decisiones relacionados con la priorización o justificación de la política.

Al considerarse que el Tribunal de Cuentas de la Unión posee un rol central para apoyar la buena gobernanza del gobierno federal, el objeto del presente Referencial de Evaluación es orientar los trabajos del mencionado órgano en lo que concierne a sus acciones de control, centrándose en la gobernanza del Centro de Gobierno y utilizando el mencionado Referencial de Evaluación como un instrumento que lleve a la buena gobernanza en el seno del Centro. Desde el Referencial de Evaluación, es posible desarrollar auditorías operacionales para evaluar la experiencia del Centro de Gobierno, tomando como base la matriz propuesta. Igualmente será posible desarrollar auditorías operacionales con el propósito de evaluar los instrumentos de coordinación y cohesión adoptados por el Centro de Gobierno, de manera a promocionar sinergias entre las políticas públicas para alcanzar los objetivos estratégicos y los indicadores claves nacionales establecidos por el centro de gobierno, con base, también, en los documentos INTOSAI GOV 9130 y 9110 e *Internal Control and Internal Audit: Ensuring Public Sector Integrity and Accountability*, así como en el Referencial de Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas, entre otros.

Así, se espera que el TCU pueda efectivamente colaborar con la discusión de cómo incrementar la gobernanza del centro de gobierno maximizando la capacidad de obtención de resultados, que se refleja en perfeccionar la administración pública y entregar servicios que cumplan las expectativas reales de los ciudadanos, en conformidad, por lo tanto, con su misión de controlar la Administración Pública con vistas a contribuir para su perfeccionamiento en beneficio de toda la sociedad.

1.3 DESARROLLO DEL REFERENCIAL DE EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta que la finalidad del trabajo es facilitar la contribución de las EFS al fortalecimiento de la buena gobernanza del Centro de Gobierno y una gestión pública eficaz por medio de su labor de auditoría y asesoramiento; considerando que la gestión pública es parte de una agenda más amplia de gobernanza pública y que cambios en la gestión pública deben interpretarse como parte de un conjunto más amplio de problemas y respuestas políticas; el estudio se centra en funciones desarrolladas por los órganos centrales de gobierno, considerando prácticas, procedimientos

y herramientas que conciernen a la capacidad gubernamental de formular e implementar políticas públicas.

Para elaborar el Referencial de Evaluación y la manera de lograr los objetivos del presente trabajo, se hizo un análisis de la literatura nacional e internacional referente al Centro de Gobierno, incluso con estudios elaborados por organismos multilaterales. Son ejemplos de material consultado, los estudios del Banco Mundial (BIRD), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la OCDE y la Academia.

Pese al poco material disponible para un estudio del Centro, lo que demuestra que aún hay espacio para investigaciones y estudios empíricos cuyo objeto sería el CG, fue posible situar la definición del Centro de Gobierno e incluir las funciones desarrolladas por el Centro. En esa etapa, tuvo un papel fundamental un estudio con 28 Centros de Gobierno de países diferentes, desarrollado por la OCDE en el año de 2013. El objeto del estudio fue identificar las principales funciones ejercidas por los Centros, verificar el funcionamiento del proceso de liderazgo, estructura, personal y presupuesto, así como aspectos operacionales de los Centros de Gobierno evaluados.

Desde las quince funciones estudiadas en el *Survey* desarrollado por la OCDE y demás fuentes, se identificaron seis principales funciones que agregan, reunidas en cuatro mecanismos de gobernanza, necesarios para que las funciones de gobernanza del Centro de Gobierno se ejecuten de manera satisfactoria:

Mecanismos de Gobernanza	Funciones del Centro de Gobierno
Estrategia	Gestión Estratégica
	Prevención y Gestión de Riesgos
Coordinación	Articulación Política y Orientación
	Coordinación del Diseño e Implementación de Políticas Públicas
Supervisión	Seguimiento y Evaluación
Transparencia	Comunicación y <i>Accountability</i>

El mecanismo de gobernanza denominado **Estrategia** se refiere al rol del Centro de Gobierno para establecer una perspectiva estratégica de gobierno integrada, con vistas a asegurar la cohesión y continuidad de las acciones de los ministerios y organismos/entidades orientadas a obtener los resultados propuestos, garantizando que se elabore el presupuesto conjuntamente con una amplia planificación estratégica gubernamental.

El mecanismo de gobernanza titulado **Coordinación** se refiere al rol del Centro de Gobierno para asegurar la cooperación de los ministerios y organismos/entidades en pro del desarrollo de políticas consistentes entre sí, en consonancia con las prioridades integradas del gobierno, eficientes, oportunas y sostenibles con respecto al presupuesto.

El mecanismo de gobernanza **Supervisión** se refiere al rol del Centro de Gobierno con vistas a asegurar que las políticas prioricen los compromisos establecidos en el plan de gobierno para garantizar una buena ejecución y asegurar la alta calidad de los servicios públicos, lo que se obtiene con el seguimiento, análisis del desempeño mediante indicadores, comunicación con las partes interesadas y respuestas acerca de los resultados obtenidos.

El mecanismo de gobernanza **Transparencia** se relaciona con el rol del Centro de Gobierno para promocionar la comunicación abierta, voluntaria y transparente de las actividades y resultados de los organismos/entidades de la Administración Pública, lo que es importante para fomentar una mejora del desempeño, así como asegurar la responsabilización y rendición de cuentas.

Se discutirán las funciones del Centro de Gobierno en el punto 3 del presente Referencial de Evaluación – Modelo del TCU para Evaluar la Gobernanza del Centro de Gobierno.

En una segunda etapa de elaboración del presente Referencial de Evaluación, se analizaron las estructuras de distintos Centro de Gobierno, entre ellos modelos de Chile, Reino Unido, Estados Unidos, Portugal y Nueva Zelanda, países entre los ocho mejores posicionados en el ranking realizado por la OCDE en 2013, que trata la organización y funciones del Centro de Gobierno. Su objeto fue identificar estructuras mínimamente estandarizadas en los Centros analizados, cuyo resultado es una serie de buenas prácticas relacionadas con cada una de las seis funciones del Centro de Gobierno listadas anteriormente, con base en la teoría de composición de un CG eficiente, así como si hay procedimientos y herramientas utilizadas para perfeccionar la capacidad gubernamental de entrega.

Es importante subrayar que las buenas prácticas presentadas representan un conjunto de referencias y, por lo tanto, no se limitan al presente trabajo.

Con base en las buenas prácticas identificadas en cada una de las funciones del Centro de Gobierno y desde el estudio de los modelos del BID, OCDE, BIRD, la Academia y los países mencionados con anterioridad, fueron elaboradas cuestiones-modelo de auditoría para evaluar la Gobernanza del Centro de Gobierno (APÉNDICE I) y un documento con ítems de control para evaluar la gobernanza del Centro de Gobierno (APÉNDICE II – Ítems de Control para Evaluar la Gobernanza del Centro de Gobierno) que servirán de elementos a las auditorías a ser realizadas oportunamente con el propósito de evaluar el Centro de Gobierno brasileño.

Una fase posterior permitió un análisis del presente referencial de evaluación por parte de expertos. Al principio, participaron del análisis crítico los funcionarios públicos (servidores) del Tribunal de Cuentas de la Unión con experiencia profesional y/o académica respecto del objeto de estudio, o sea, el presente referencial. Reunidas las sugerencias, se hicieron los ajustes necesarios y el referencial fue analizado por concedores del tema y expertos de la Academia, reunidos en un Seminario de Referencia, celebrado el día 11 de agosto de 2015. Posteriormente, se sometió el presente trabajo a la apreciación de representantes de los organismos/entidades identificados como competentes para ejercer funciones de Centro de Gobierno en otro Seminario de Referencia, celebrado el día 25 de agosto de 2015.

1.4 FORMAS DE UTILIZAR EL REFERENCIAL

La aplicación del presente referencial debe considerar la particularidad del caso brasileño. En Brasil, el Centro de Gobierno no comprende un único órgano o una única estructura. Al contrario, el Centro de Gobierno brasileño comprende órganos de la Presidencia de la República, Ministerio de Planificación, Ministerio de Hacienda, así como del Consejo de Desarrollo Económico y Social. Ese simple hecho evidencia la característica de multiplicidad de actores que componen el Centro de Gobierno. Un aspecto interesante de este tipo de estructura -que no es única- es la necesidad de coordinar no sólo del CG con los demás ministerios, sino en el seno del propio CG, puesto que es necesaria

una articulación entre sus distintos componentes de manera a alcanzar los objetivos propuestos por el Jefe del Ejecutivo.

Como ya se mencionó anteriormente, el presente Referencial propone una evaluación de las funciones del Centro de Gobierno. Sin embargo, con vistas a auxiliar los auditores que ejecutarán dichas labores de evaluación, se listaron los organismos/entidades del Poder Ejecutivo que actualmente ejercen funciones de Centro de Gobierno. **Las informaciones figuran en el Anexo I, del presente Referencial.**

Otra característica importante del caso brasileño es que las competencias y funciones del Centro de Gobierno se establecen en diferentes normativas y se atribuyen a cada órgano que compone el Centro de Gobierno, conforme a un criterio determinado. Tal hecho contribuye para que cada órgano que compone el CG brasileño no ejecute todas las funciones características de un Centro, sino parte de ellas. Como ejemplo, la Secretaría de Planificación e Inversiones Estratégicas (SPI/MP) posee competencia para ejercer parte de la función de planificación, sin embargo, no posee la función de un Centro de Gobierno de promocionar la comunicación gubernamental. O sea, no corresponde a la SPI/MP supervisar la estrategia de comunicación del gobierno. Así, el auditor debe tener en cuenta que deberá aplicar el presente referencial exclusivamente con relación a la función del CG que sea de responsabilidad del órgano.

Otra particularidad importante es que de nada sirve que uno de los órganos que componen el CG ejerza con primacía sus funciones si los demás no lo hacen. En efecto, es necesario entender el Centro de Gobierno en un enfoque más amplio, como un todo, incluso cuando se sabe que un todo se compone de la suma de sus partes. Así, aunque la aplicación del presente referencial se base en las competencias atribuidas a cada uno de los órganos, el perfeccionamiento del Centro de Gobierno solamente se traducirá en una buena gobernanza del Centro si el CG como un todo, y no sólo una parte del mismo, se fortalezca.

Aunque las prácticas actuales, en algunos casos, puedan estar lejos de modelos y buenas prácticas en conformidad con las perspectivas de gobernanza del Centro de Gobierno, se espera que, con el paso del tiempo, la estructura y el ejercicio de las funciones de un Centro puedan, de manera creciente y consistente, incorporar los elementos de buena gobernanza detallados en el presente Referencial. Sin embargo, **subrayamos que la literatura internacional no llega a una conclusión respecto de la estructura ideal de un CG, tampoco**

el tema es objeto del presente Referencial, pero solo es posible indicar buenas prácticas cuando de la gestión y ejercicio de sus funciones.

Desde el punto de vista de las acciones de control, es importante resaltar que la evaluación de gobernanza del Centro de Gobierno se inserta en un contexto de Auditorías Operacionales (o Auditorías de Desempeño), siendo necesario que los auditores designados para la mencionada evaluación se sometan al Manual de Auditoría Operacional.

Sobre este punto, se destaca que antes de proceder a la evaluación del sistema de un Centro de Gobierno, es esencial que se conozcan muy bien, por parte de los peritos evaluadores, los órganos y funciones del Centro. De ese modo, los equipos de auditoría deben estudiar el órgano/función objeto del análisis, identificar sus características propias y los aspectos del Centro que deberán ser objeto de dicho análisis.

Así será posible evaluar la importancia relativa de cada uno de los componentes de evaluación del presente Referencial en la política gubernamental, considerando su tiempo de existencia, la experiencia de los gestores, entre otros aspectos.

A partir de ahí, se pueden priorizar y delimitar los componentes objeto de la evaluación, lo que significa que raramente una única evaluación de gobernanza en determinado órgano que compone el Centro o función ejercida será capaz de utilizar todos los puntos presentados en el presente Referencial, considerando la amplitud de análisis de cada uno de los mencionados componentes.

La evaluación de la gobernanza del Centro de Gobierno con base en el presente Referencial suministrará elementos que posibiliten la elaboración de un **diagnóstico** de la etapa de desarrollo en la cual se encuentra el sistema de gobernanza. Dicha evaluación, al contemplar los componentes del modelo, nos brindará una **fotografía de la situación de gobernanza** en la cual se inserta el Centro de Gobierno brasileño. Así, un único trabajo no necesita abarcar todos los componentes presentados en el presente Referencial, ni todas las cuestiones de auditoría y posibles análisis sugeridos en los Apéndices I y II. Corresponde a los auditores encargados de la auditoría, por lo tanto, identificar los componentes a ser evaluados en el trabajo con base en estudios preliminares del órgano o función componente del Centro. El objeto de los trabajos, en consecuencia, deberá definirse antes de la utilización del presente Referencial, indicando cuales aspectos deben priorizarse.

En lo que se refiere a las expectativas relacionadas con tales evaluaciones, se subraya que el presente Referencial no aspira a solucionar, por sí sólo, los problemas de gobernanza identificados; su intención **es contribuir para que se conozcan eventuales problemas de gobernanza existentes en el Centro, indicando lo que se debe perfeccionar, si fuera el caso.**

El 'proceso de tratamiento', o sea, la forma como esa gobernanza se perfeccionará, en los casos concretos, es atribución de los gestores públicos encargados de las funciones del Centro.

No se espera, además, que por medio de la aplicación del presente Referencial los resultados que el Centro obtenga puedan medirse o que se logre un juicio de valor con respecto a la consecución de los objetivos establecidos por el Jefe del Ejecutivo. Sin embargo, el Referencial posee la capacidad de orientar la identificación de estructuras de gobernanza en el ejercicio de importantes funciones que proporcionan apoyo y respaldo para que se alcancen los resultados de una política pública acompañada por el Centro. En caso de que se llegue a la conclusión que dicha estructura de gobernanza no es adecuada, es posible que también los resultados de la política estén comprometidos, pero se debe analizar esa relación caso por caso.

En el ámbito del TCU, se espera que el presente Referencial funcione para fundamentar la planificación de las evaluaciones de gobernanza de los órganos que componen el Centro de Gobierno, lo que significa que las orientaciones y proposiciones que el documento contiene no sustituyen la etapa de planificación de la auditoría que, se subraya, es necesaria y muy importante. Desde el Referencial, los equipos de fiscalización reunirán elementos para formular sus propias cuestiones de auditoría que orientarán sus trabajos.

El modelo presentado en la sesión "3. Modelo del TCU para evaluar la gobernanza del Centro de Gobierno", coherentemente, no se agota, lo que significa que es posible utilizar otros análisis y temas en la evaluación de la gobernanza del CG.

Los equipos de evaluación pueden adaptar al caso específico del órgano o función del CG en cuestión, las propuestas de preguntas de la auditoría y los análisis que figuran en el Apéndice del Referencial, agregando y/o eliminando cuestiones de la auditoría y posibles análisis.

2. REFERENCIAL CONCEPTUAL

2.1 GOBERNANZA BAJO LA PERSPECTIVA DE ENTES FEDERATIVOS, ESFERAS DE PODER Y POLÍTICAS PÚBLICAS: ABORDAJE DE CONTROL

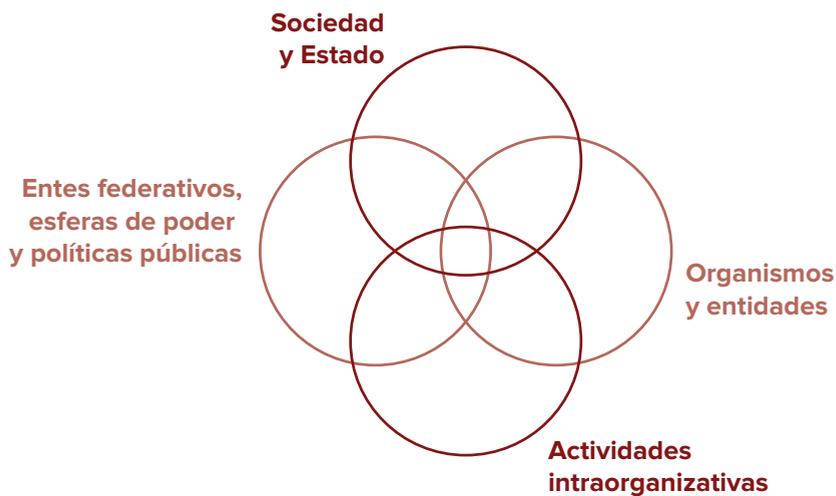
Al conceptuarse la gobernanza pública, Peters (2013) resalta que no se debe perder de vista el sentido de dirección de la economía y la sociedad con vistas a la consecución del bien común, traduciéndose en una concepción genérica fundada en cuatro pilares:

- a. Definición de objetivos y metas colectivos;
- b. Cohesión entre metas y políticas y coordinación entre los actores involucrados;
- c. Capacidad de implementar los objetivos y metas definidos;
- d. Evaluación de las acciones emprendidas y respectiva responsabilización de los resultados obtenidos.

La expresión “gobernanza pública” abarca múltiples significados, derivados de distintos enfoques de análisis posibles. Considerando los diferentes enfoques de gobernanza, el TCU, en el ejercicio de 2013, elaboró el **Referencial Básico de Gobernanza Aplicado a los Órganos y Entidades de la Administración** Pública Federal, bajo la perspectiva de “órganos

y entidades”, y que contiene buenas prácticas aplicables a los órganos y entidades de la Administración Pública, con vistas a impulsar los agentes públicos a adoptar buenas prácticas de gobernanza corporativa, orientando las acciones del TCU con el propósito de perfeccionar su gobernanza institucional. Según resalta el presente documento, es posible analizar la gobernanza en el sector público bajo cuatro perspectivas de observación: (a) sociedad y Estado; (b) entes federativos, esferas de poder y políticas públicas; (c) órganos y entidades; y, (d) actividades intraorganizativas.

Entre las cuatro perspectivas de observación mencionadas, existe una relación de interdependencia y complementariedad. Las estructuras de gobernanza establecidas bajo la perspectiva de entes federativos, esferas de poder y políticas públicas, por ejemplo, deben estar en sintonía e integradas con las existentes en las demás perspectivas.



Fonte: Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública, 2013, p. 21.

Aun buscando perfeccionar las acciones de control direccionadas a mejorar el desempeño de la Administración Pública bajo la perspectiva “entes federativos, esferas de poder y políticas públicas”, el Tribunal elaboró, en 2014, un **Referencial para Evaluar la Gobernanza en Políticas Públicas** con el objeto de orientar las unidades de control externo del TCU en la conducción de trabajos específicamente relacionados con la evaluación de la gobernanza en políticas públicas.

El presente Referencial para evaluar la gobernanza del Centro de Gobierno también se contextualiza bajo la perspectiva de observación “entes federativos, esferas de poder y políticas públicas”, en la medida en que, según la definición adoptada en el Referencial Básico de Gobernanza

Aplicado a los Órganos y Entidades de la Administración Pública Federal, la perspectiva se define como la habilidad y capacidad gubernamental de formular e implementar, de forma efectiva, políticas públicas por medio del establecimiento de relaciones y asociación coordinadas entre organizaciones públicas y/o privadas⁷. Igualmente, de acuerdo con el referencial, la gobernanza bajo esa perspectiva trata de cuestiones relacionadas con: (a) la coordinación de acciones; (b) el ejercicio de control en situaciones en las cuales participan varias organizaciones; (c) las estructuras de autoridad; (d) la división de poder y responsabilidad entre los distintos actores; (e) la destinación tempestiva y suficiente de recursos; y, por fin, (f) la gobernanza de acciones, que se entiende como la capacidad del gobierno de coordinar la acción de actores con vistas a implementar políticas públicas⁸.

La insatisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos es notoria y existen obstáculos que limitan una entrega efectiva y eficiente de programas claves de gobierno, resultando en una disminución de la confianza en el gobierno. Todavía hay brechas entre las políticas elaboradas y su implementación efectiva. Uno de los grandes retos que los gobiernos actualmente enfrentan se relaciona con entregas eficientes⁹, lo que comprueba una gran dificultad de asegurar que las políticas públicas brasileñas transformen la realidad en una situación más deseable.

Se resalta en el presente estudio el papel esencial del Estado como promotor del desarrollo, la transformación social y el bienestar¹⁰. Alrededor del mundo, gobiernos desarrollan experiencias innovadoras, asegurando que sus políticas se implementen de manera efectiva, para producir los resultados esperados, entre ellos, el fortalecimiento del Centro de Gobierno estratégico para ayudar a obtener los resultados esperados por medio de la conducción de las acciones del gobierno¹¹.

La obtención de resultados efectivos para la población a través de políticas públicas en Brasil presenta diversas dificultades que implican una actuación coordinada y articulada entre los organismos del gobierno federal. Con vistas a maximizar los beneficios esperados por parte de la sociedad, restaurar la confianza de la sociedad en el gobierno y desarrollar una buena gobernanza para afrontar los retos, es necesario un enfoque integrado de gobierno (*whole-of-government approach*). Los desafíos de Brasil para alcanzar niveles elevados de desarrollo nacional y asegurar un crecimiento económico, siempre teniendo en cuenta la calidad de vida de la población, implican discutir la actuación de los organismos centrales de gobierno.

Considerando un enfoque holístico del Centro de Gobierno, los organismos que forman parte integrante del mismo deben establecer una estructura para perfeccionar el desempeño de toda la administración pública, que: a) traduzca los objetivos a ser alcanzados; b) comunique efectivamente a todos los miembros del gobierno – y en un sistema de entregas más amplio – cuales son dichos objetivos; c) adecue el presupuesto para alcanzar los mencionados objetivos; d) supervise su avance con vistas a alcanzar los objetivos propuestos; y, e) intervenga para hacer los ajustes necesarios o construir capacidades, mientras no se obtiene los resultados deseados¹².

2.2 NOTAS CONCEPTUALES ACERCA DEL CENTRO DE GOBIERNO

La literatura presenta dos alternativas para definir un Centro de Gobierno: una que enfoca su lugar dentro de la estructura del Poder Ejecutivo y otra que analiza las funciones desarrolladas. La primera incluye únicamente los órganos que se ubican en el gabinete del Jefe del Poder Ejecutivo o los órganos que sirven al mencionado Poder, exclusivamente. La segunda plantea que CG son instrumentos para perfeccionar el desempeño de todo el gobierno puesto que garantizan una cohesión interna y una dirección estratégica, siempre orientados a los resultados.

Con vistas a evitar el riesgo de omitir órganos que desempeñan funciones de Centro de Gobierno, el enfoque adoptado en el presente referencial abarca la definición por función. Así, se consideran órganos del Centro de Gobierno los que contribuyen directamente con el Jefe del Poder Ejecutivo para una gestión integrada de gobierno (*whole-of-government*), incluyendo, por lo tanto, los órganos que **desarrollan funciones centrales y gubernamentales transversales, como planificación, presupuesto, coordinación, seguimiento y comunicación de decisiones y resultados de las prioridades del gobierno, aunque no participen en el Gabinete del Jefe del Ejecutivo y no sirvan exclusivamente al mismo**¹³. El CG posee una fuerte conexión con el Jefe del Ejecutivo, de modo a asegurar acciones coherentes del gobierno con vistas a perfeccionar el desempeño, las entregas y los resultados¹⁴.

El producto “Socios de la Buena Gobernanza: Mapeando el Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – Fase 1: Cuadro Analítico”, del estudio internacional TCU-OCDE, define Centro de Gobierno como la estructura administrativa de instituciones centrales que sirven al Ejecutivo y que representan el núcleo estratégico de la administración pública federal para una **planificación estratégica, coordinación política y técnica de las acciones de gobierno, monitoreo del desempeño y comunicación de decisiones y realizaciones del gobierno**¹⁵. Centro de Gobierno u Órganos Centrales de Gobierno son denominaciones que se refieren a la composición de actores del Estado con gran potencial de interferir en el ciclo de políticas públicas que, en Brasil, incluyen instancias de la Presidencia da República, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión.

Diferentemente de otros ministerios sectoriales, los órganos del Centro de Gobierno no participan directamente de entregas de servicios y no tratan especialmente de una política pública, puesto que corresponde a dichos órganos centrales proveer una perspectiva general de gobierno, pensar el país de una manera estratégica, movilizar actores y recursos necesarios, viabilizar la transformación deseada y coordinarlos, de manera que los resultados obtenidos se consoliden mutuamente. El Centro de Gobierno se encarga de coordinar y supervisar el trabajo del gobierno, permitiendo que se alcancen los objetivos estratégicos y garantizando una visión central de operaciones efectivas integradas de gobierno¹⁶.

Según el estudio TCU-OCDE, “la cohesión del conjunto de gobierno se obtiene por medio de Centros de Gobierno estratégicamente eficientes”, que poseen una visión de conjunto, se relacionan y se comunican con todas las partes interesadas, sintetizando sus intereses, coordinando todos los actores y acompañando los resultados obtenidos. Esa perspectiva amplia permite que el Centro de Gobierno pueda servir a todo el gobierno, con el propósito de consolidar la calidad y el impacto de todas las políticas claves por medio del liderazgo y rol facilitador del Centro¹⁷. Así, no corresponde al CG mantener únicamente la cohesión entre las diversas acciones del Gobierno, sino actuar como administrador de la estrategia de largo plazo del gobierno¹⁸.

El CG ayuda a conformar una visión nacional integradora y estratégica, definir objetivos prioritarios, asegurar consistencia entre políticas y programas implementados para la consecución de los objetivos propuestos y acompañar su avance, de manera que el gobierno pueda continuamente perfeccionar su desempeño¹⁹. El Banco Interamericano de Desarrollo lista

cinco propósitos del Centro de Gobierno: asegurar la cohesión de las acciones del gobierno; perfeccionar el desempeño de todo el gobierno; incrementar la comunicación coherente de las acciones del gobierno; conducir la dirección política del gobierno; y asegurar un comprometimiento adecuado con todos los ciudadanos²⁰. Todos los propósitos sitúan al Centro de Gobierno en su rol principal de coordinación general del gobierno, con vistas a asegurar su cohesión y continuidad, esenciales a la calidad de las políticas públicas²¹.

2.3 BUENA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO: FORTALECIENDO EL CENTRO

La actuación gubernamental es cada vez más compleja y dinámica para afrontar los problemas, igualmente complejos y dinámicos, presentados por la sociedad. La reconstrucción de la confianza en los organismos gubernamentales, la lucha contra la pobreza y la corrupción, el mantenimiento de la competitividad, el envejecimiento de la población y su relación con la seguridad social, los cambios climáticos y la gestión adecuada de los riesgos son algunos de los desafíos a los cuales el gobierno debe responder a toda la sociedad de manera satisfactoria.

En ese escenario, ya no se admite que el gobierno trabaje en 'silos', cerrado en sí mismo, siendo imprescindible asegurar la cohesión entre el conjunto de gobierno y sus políticas y programas, y la coordinación entre las partes interesadas que participan en los procesos de políticas públicas. La profundización de la complejidad de los problemas requiere de los órganos gubernamentales una visión más amplia de gobierno, con una combinación de todas las acciones gubernamentales para combatir los problemas utilizando todo el aparato estatal (*whole-of-government approach*) y no estatal, ya que, cada vez más, el gobierno incorpora a su proceso de decisión también las recomendaciones del sector privado. Aunque se observa una tendencia de especialización y sectorización de la actuación del Estado, los problemas que se deben afrontar se vuelven cada vez más transversales y multisectoriales, lo que demanda una actuación de distintos actores y soluciones para afrontarlos.

En el ámbito de los países de la OCDE, la crisis económica hizo con que los ciudadanos confíen menos en la capacidad del gobierno de dirigir la economía y recuperar y proteger la sociedad de eventuales futuras crisis financieras, económicas y sociales.²² Para restablecer la confianza perdida o por lo menos empezar a restablecerla, el gobierno debe construir un Estado al servicio de los ciudadanos y asegurar su capacidad de entrega (*delivery capacity*). Dicha capacidad se expresa por medio de la habilidad del gobierno de entregar a sus ciudadanos servicios de calidad y políticas públicas adecuadas.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), considera que “presidentes, primeros ministros, gobernadores y alcaldes frecuentemente se molestan debido al reconocimiento de retrasos y fallos en el momento de convertir las prioridades del gobierno en resultados demostrables que implicarían una mejora concreta para los ciudadanos en lo relativo a la calidad de vida”²³. Según el Banco, “es evidente que no es suficiente tener ideas y diseñar políticas adecuadas; la administración pública también debe ser capaz de realizar (*get things done*), y entregar.” (*idem*).

Para responder a esas demandas, es necesario consolidar el Centro de Gobierno. Es importante subrayar que “consolidar” en el presente contexto no se refiere necesariamente a aumentar el tamaño o número de empleados del Centro de Gobierno, sino consolidar su habilidad de ejercer algunas funciones esenciales de Centro, entre ellas la gestión estratégica, la coordinación de políticas públicas, el seguimiento y perfeccionamiento del desempeño gubernamental, la comunicación de resultados y el incremento de *accountability*²⁴.

De hecho, “el fortalecimiento del rol y el desempeño del gobierno es esencial para un desarrollo económico sostenible” (OCDE, 2013) y se debe llevar a cabo desde el Centro, ya que es la institución que contribuye a la toma de decisiones del Jefe del Ejecutivo y ejerce un rol importante, asegurando la visión de un Estado más estratégico y que se traduce en más y mejores políticas acordes con las necesidades del país. Sin embargo, el fortalecimiento del Centro de Gobierno debe asociarse a una buena gobernanza, entendida como “la manera por la cual se ejerce el poder en la administración de los recursos económicos y sociales de un país, con vistas a su desarrollo” (WORLD BANK, 1991).²⁵

Según la definición propuesta por la *International Federation of Accountants* (IFAC, 2013), gobernanza comprende la estructura utilizada para asegurar

que se definan y alcancen los resultados pretendidos por las partes interesadas. Dicha estructura posee en general naturaleza diversa, como la administrativa, política, económica, social, ambiental y legal, entre otras. En ese contexto, el fortalecimiento del Centro de Gobierno dirigido a una buena gobernanza se relaciona directamente con la capacidad del Centro de ejercer sus funciones e incrementar el potencial de entrega del Estado. Un Centro de Gobierno eficiente y eficaz coordina, acompaña, verifica y evalúa las acciones del Estado. En caso de que el Centro de Gobierno no cumpla con sus funciones adecuadamente, las adversidades resultantes pueden llevar a una incoherencia y/o competencia entre las políticas públicas, falta de visión estratégica, ausencia o formulación equivocada de objetivos y metas, un seguimiento y monitoreo inadecuados y ausencia de fundamento técnico en la formulación de planes.

Pese a las innúmeras variaciones existentes dentro las funciones desarrolladas en los Centros de Gobierno alrededor del mundo, la literatura indica algunos requisitos que posibilitan al Centro actuar de manera efectiva en la conducción gubernamental. Un primer requisito es delinear sus funciones, tema discutido a continuación en el punto 3 - Modelo del TCU para Evaluar la Gobernanza del Centro de Gobierno, en el cual se definen las funciones del CG con base en referenciales teóricos estudiados.

3. MODELO DEL TCU PARA EVALUAR LA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO

El apoyo del TCU para restablecer la confianza al promocionar el perfeccionamiento de la gobernanza pública es esencial para rescatar la credibilidad pública en los gobiernos y asegurar que las entidades del sector obtengan los resultados pretendidos. Restaurar la confianza en el sistema exigirá que los gobiernos presenten evidencias de una buena gobernanza – en el sentido de demostrar que, teniendo en cuenta el interés de la sociedad, se formulan, implementan y evalúan las políticas y programas. Exigirá que se suministren los servicios prometidos y que se alcancen los resultados esperados. Así, las funciones del Centro poseen gran importancia, puesto que contemplan aspectos relevantes del Estado, como la capacidad de planificación y visión de largo plazo, la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y la capacidad de solucionar los desafíos nacionales, siempre con el propósito de que el Estado pueda asegurar el desarrollo del país.

Conforme al estudio TCU-OCDE, el Tribunal de Cuentas de la Unión puede evaluar el Centro de Gobierno con base en la efectividad del ejercicio de sus funciones centrales para la conducción de un gobierno con más cohesión. El valor agregado que el TCU conlleva es revisar las responsabilidades de los órganos que componen el CG para verificar si las mismas son de fácil entendimiento, si todas las funciones claves no poseen brechas significativas y si el proceso que gobierna el funcionamiento de los órganos del CG está de alguna manera sujeto a normas, sea por medio de legislación o de procedimiento gubernamental reglamentado.²⁶

Como punto de partida, la OCDE sugiere que la EFS examine las funciones ejercidas por el Centro de Gobierno para evaluar sinergias y superposiciones como forma de entender de qué manera el CG funciona para perfeccionar la agenda de políticas del gobierno.²⁷

Para construir el presente modelo de evaluación, la identificación de las cinco funciones del Centro de Gobierno fue resultado de encuestas e investigaciones con base en varios estudios y modelos de gobernanza (OCDE, 2009; OCDE Survey 2013, TCU/OCDE, 2014; BID, 2013; BID, 2014; Booz & Company, 2010; Gaetani, 2011).

Un Centro consolidado depende de visión de futuro, planificación estratégica, toma de decisiones basadas en evidencias y también la articulación de políticas para implementar y acompañar programas efectivos en todos sus departamentos y agencias, con el objeto de evitar redundancias entre funciones ministeriales o conflictos entre intereses sectoriales. Es necesario poseer habilidad para analizar el desempeño del gobierno con relación a criterios de desempeño bien desarrollados, incluso en lo que respecta al conjunto de gobierno (*whole-of-government*). De esa manera, un Centro fortalecido facilita un cuidadoso equilibrio de compensación entre políticas y programas ideales, por una parte, y limitaciones políticas y prácticas, por otra, incluyendo la necesidad de hacerse más con menos. La figura a continuación demuestra la interconexión de dichas funciones:



3.1 ESTRATEGIA

3.1.1 GESTIÓN ESTRATÉGICA

Según Guy Peters, el éxito de la gobernanza implica definir los objetivos, una vez que para gobernar es necesario conocer la trayectoria hacia el destino que se pretende alcanzar, con la integración de objetivos entre todos los niveles del sistema²⁸.

En la visión de la OCDE, con vistas a asegurar un gobierno consolidado y un desempeño efectivo se necesita un Estado estratégico y con visión de futuro, con compromiso y capacidad de implementar políticas de manera eficiente²⁹. Para que se alcance dicho objetivo, el BID entiende que es fundamental consolidar al Centro de Gobierno para que pueda desarrollar una gestión estratégica de todo el gobierno con vistas a lograr una cohesión en la administración. En ese sentido, al CG corresponde planificar estratégicamente los programas, suministrar orientación estratégica, adecuar los programas de gobierno y el presupuesto, adaptar los programas de acuerdo con las circunstancias y realizar un análisis prospectivo³⁰.

La función de la planificación del CG se refiere a una visión macro de gobierno, en la que se definen prioridades para alcanzar objetivos coherentes, posibles y mensurables; es importante resaltar que el CG no planifica todas las acciones del gobierno, sino se concentra en algunos objetivos que constituyen las prioridades del Jefe del Ejecutivo y del gobierno y, por lo tanto, su conducta debe ser selectiva³¹. Corresponde al Gobierno Central estructurar la agenda gubernamental observando no sólo la planificación estratégica, sino las informaciones de su entorno social y político³². Se subraya que es importante actualizar el programa gubernamental con ocasión de cambios de contextos y crisis no previstas, de manera a asegurar que nuevas prioridades se incluyan en la orientación estratégica del gobierno³³.

Según Booz & Company (2010), en el ámbito de la planificación macro, el Centro de Gobierno primeramente debe definir una visión de largo plazo del

país para orientar la definición de su agenda, estrategias y planes³⁴. Al definir y articular un objetivo común, siempre que sea plausible, las organizaciones del Estado deben atraer socios no gubernamentales, clientes claves y otras partes interesadas (*stakeholders*). Conforme al GAO, al hacerlo, las organizaciones del Estado buscan ajustar los intereses y expectativas reales de las partes interesadas y recibir apoyo para alcanzar los objetivos de cooperación³⁵.

La visión de largo plazo que todo el gobierno comparte será efectiva únicamente si traducida en políticas y programas construidos con base en evidencias sólidas y diseñadas para maximizar el impacto³⁶. Así, considerando el rol del Centro de Gobierno de mantener la congruencia entre los objetivos perseguidos por parte de los diversos ministerios y la adecuación de dichos objetivos con las prioridades del Jefe del Ejecutivo, es imprescindible definir una planificación estratégica nacional que traduzca las demandas electorales en programas de gobierno al definir para cada área su objetivo estratégico, las líneas de acción y los indicadores de desempeño que medirán el progreso y orientarán la planificación operacional de los ministerios y demás órganos, de acuerdo con las prioridades del Jefe del Poder Ejecutivo³⁷.

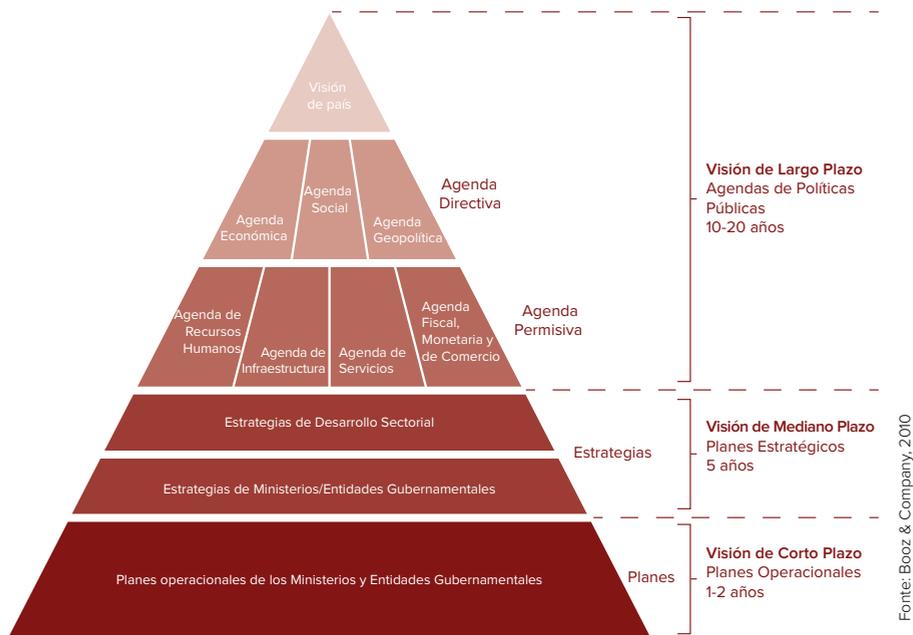
La planificación estratégica contribuye a reforzar el punto central de la administración y orientar el proceso político³⁸. El Centro de Gobierno ejerce un rol fundamental en la definición de una visión estratégica y al asegurar que tal visión se traduzca en mejores políticas, políticas unificadas, con más cohesión, que colaboran a la definición de la agenda y planes estratégicos y operacionales necesarios al país, siendo un punto de partida de las demás funciones. En consecuencia, es un factor de integración en la medida que indica la misión, la visión de futuro expresa y comunicada, así como los planes que se traducen en programas, proyectos y acciones³⁹. La función de apoyo estratégico contribuye a la implementación del programa de gobierno⁴⁰.

Aun cuando los ministerios definen los objetivos, el CG es esencial para asegurar que dichos objetivos sean suficientemente específicos y asequibles. Igualmente, el papel del CG en la planificación estratégica incluye la garantía de que: (i) las prioridades estratégicas se definan desde una evaluación de la situación económica, política y social; (ii) las estrategias prioritarias se armonicen con otros documentos estratégicos, como estrategias fiscales y económicas; (iii) la elaboración del presupuesto y la planificación de los Ministerios consideren las prioridades estratégicas; y, (iv) el Jefe del Ejecutivo reciba, con regularidad, informaciones acerca de los acontecimientos que afectan las prioridades estratégicas y la planificación anual⁴¹.

Los planes de corto plazo, los llamados planes operacionales de los ministerios y demás órganos con vistas a realizar cambios profundos que se refieren a la eficacia y efectividad de las políticas públicas, en conjunto, deben coordinarse con o una planificación superior y explicitar los intereses de todos los ciudadanos. Así, al buscar la eficiencia de las políticas, su fundamento recae en la expresión de los reales intereses de los ciudadanos, la evaluación de los costos para la sociedad en el momento de desarrollar un determinado bien o servicio, la calidad de dicho bien o servicio, y de qué manera afecta a la población⁴². En ese caso, el CG debe trabajar en conjunto con los demás ministerios a lo largo de todo el proceso, involucrando a actores relevantes dentro y fuera del gobierno, de manera a asegurar que los objetivos de los planes operacionales sean coherentes y desafiantes⁴³.

A continuación, se reproduce la estructura de planificación de largo plazo hacia el corto plazo, que figura en la publicación *Center of Government: The Engine of Modern Public Institutions*, Booz & Company, 2010:

Figura 1: Estructura integrada de planificación de largo plazo hacia corto plazo de las políticas



La planificación puede asegurar que las actividades integradas de gobierno sean coherentes con los objetivos nacionales y utilicen, de la mejor manera posible, los recursos. En ese contexto, el CG ejerce un papel central en el establecimiento de vínculos entre la destinación de recursos y el plan

estratégico nacional, al asegurar que se adecue el presupuesto al plan anual y que éste plan, por su turno, se adecue a las prioridades gubernamentales, de modo a armonizarse con los objetivos estratégicos definidos previamente⁴⁴. Una relación adecuada entre objetivos estratégicos y recursos presupuestarios es necesaria para que se dirija correctamente las actividades emprendidas por los demás órganos y se asegure la continuidad de sus acciones.

Es posible establecer una relación entre plan y presupuesto por medio de un enfoque secuencial, lo que implica la separación entre los procedimientos de planificación estratégica y presupuesto. En primer lugar, el CG inicia el ciclo de planificación estableciendo objetivos y prioridades; después desarrolla los planes y metas de cada departamento o dependencia. Se define el presupuesto en la mitad del ciclo de planificación y el presupuesto del gobierno utiliza un enfoque *top-down*. De otra forma, a través de un enfoque integrado, que utiliza la perspectiva *bottom-up*, los procesos de planificación y presupuesto ocurren simultáneamente, lo que demanda una gran capacidad y mejores mecanismos de coordinación para garantizar una sincronía entre la planificación estratégica y el presupuesto. El grado de coordinación entre el Centro de Gobierno y el órgano encargado del presupuesto determinará la elección del modelo, independientemente del enfoque adoptado. El punto central es que la planificación y el presupuesto se ajusten y se relacionen entre sí⁴⁵. La mencionada relación entre planificación y presupuesto también es esencial para garantizar que se consideren las restricciones presupuestarias cuando de la planificación de las prioridades⁴⁶.

Buenas prácticas:

E.1. Institucionalización formal, por medio de normativa legal (ley, decreto, resolución, otros), de una visión de largo plazo (entre 10 y 20 años) del país, definida en conjunto con distintos organismos gubernamentales y otras partes interesadas (Booz, 2010, p. 4; Colombia – CONPES *apud* BID, 2013, p. 15; OCDE, CoG Survey, 2013, p. 14);

E.2. Establecimiento de la planificación estratégica de mediano plazo (5 años), consistente con una visión de largo plazo después de un proceso de consulta a las partes interesadas y que definirá, para cada área, su objetivo estratégico, las líneas de acción y los indicadores de desempeño que medirán su avance y orientarán la planificación operacional de los ministerios y demás órganos (Booz, 2010, p. 4; GPRA *apud* BID, 2013a, p. 13-14; BID, 2013b, p. 30-31; OCDE, Survey, 2013);

E.3. Establecimiento, por parte del Centro de Gobierno, conjuntamente con todos los ministerios, de planes operacionales de corto plazo (1 a 2 años) consistentes con la planificación estratégica nacional, conforme a las prioridades del Jefe del Ejecutivo, involucrando a actores relevantes dentro y fuera del gobierno (Booz, 2010, p. 4; GPRA *apud* BID, 2013a, p. 14; BID, 2013b, p. 30; e BID, 2014, p. 35);

E.4. Establecimiento de un vínculo entre la destinación de recursos y el plan estratégico nacional, asegurando una sincronía y armonía entre el presupuesto y el plan anual, y entre éste último y las prioridades gubernamentales, de manera a ajustarse a los objetivos estratégicos previamente definidos (Booz, 2010, p. 5-7; BID, 2014, p. 8).

3.1.2 PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS

Según la OCDE, el Centro de Gobierno debe garantizar una celeridad estratégica, que se refiere a la capacidad del Estado de identificar y afrontar los desafíos y riesgos internos y externos, y en ese sentido⁴⁷:

Para responder adecuadamente y alcanzar los objetivos económicos, sociales y ambientales, es necesario un enfoque integrado de gobierno (*whole-of-government approach*), apoyado en toma de decisiones basadas en evidencias y en la gestión de riesgos.

De manera a asegurar mejores entregas, es importante analizar y desarrollar un sistema de entregas transparente de las prioridades gubernamentales, con el propósito de definir claramente los objetivos esperados, identificar atribuciones y responsabilidades, y detectar riesgos y vulnerabilidades que pueden afectar la obtención de los resultados⁴⁸.

Considerando que para responder adecuadamente a los objetivos económicos, sociales y ambientales es necesario un abordaje integrado de gobierno, apoyado en toma de decisiones basadas en evidencias, con un foco claro en los resultados, se recomiendan Centros de Gobierno consolidados como instrumentos para orientar gestores hacia resultados e iniciativas basadas en evidencias.

Una encuesta de la OCDE elaborada en 2013 identifica una de las atribuciones del CG en la conducción de toma de decisiones basada en

evidencias, inclusiva y efectiva, pero, en general, el gobierno no dispone de informaciones más precisas y evidencias para determinar los servicios y programas que deberían ser integrados de manera más efectiva, así como perfeccionar las entregas⁴⁹. En el caso de Chile, la función del CG es asegurar una coordinación dentro del gobierno, considerando esencialmente el proceso de toma de decisiones. Esa función se relaciona con el momento anterior y posterior a la toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas específicas, su diseño y la manera cómo deben secuenciarse e implementarse a lo largo del tiempo. Así, el suministro de información tempestiva y relevante es muy importante para una toma de decisiones con base en todas las informaciones disponibles⁵⁰.

La toma de decisiones basada en evidencias es una herramienta clave utilizada por los gobernantes y la administración pública para lograr una visión estratégica por medio del examen y medición de los probables beneficios, costos y efectos de sus decisiones, perfeccionando la formulación e implementación de políticas públicas. Realizar evaluaciones en todo el gobierno ayuda a asegurar una cohesión del mismo, así como incrementa el entendimiento cuyo propósito es evaluar si se pueden alcanzar los objetivos del gobierno en su conjunto. Explica la realidad de los costos asociados a los objetivos gubernamentales y suministra herramientas al gobierno que ayuden a priorizar los objetivos. El CG podrá impulsar iniciativas basadas en evidencias a través de la reunión e incremento del uso de datos relacionados con un monitoreo del desempeño. La utilización de datos objetivos de desempeño puede contribuir a añadir valor a las evidencias en todas las etapas del ciclo de políticas.

La prevención y gestión de riesgos se refieren a centrar esfuerzos en prevenir e identificar riesgos y adoptar acciones para administrar los riesgos identificados. La evaluación de riesgos debe identificar y evaluar la extensión de los potenciales riesgos y estimar la probabilidad y consecuencias de resultados negativos. La gestión de riesgos se refiere al diseño e implementación de acciones para solucionar dichos riesgos⁵¹.

El gobierno afronta el riesgo de producir políticas inconsistentes, en especial si los objetivos de los distintos ministerios y órganos implicados en determinada política son divergentes. En ese caso, solamente el Centro puede adecuar tales entes con vistas a garantizar que se compatibilicen sus acciones, que las mismas sean coherentes, que generen sinergias que maximicen su impacto en la sociedad⁵².

El CG ejerce un rol importante en la gestión de riesgos, en la medida en que los riesgos son transversales y sobrepasan los límites de los ministerios, al requerir así una gestión integrada del riesgo y una perspectiva de gobierno en conjunto. Se utiliza cada vez más la capacidad del gobierno de administrar los riesgos como medida de su desempeño total. Anticipar riesgos futuros, monitorear vulnerabilidades sistémicas y gestionar crisis son parte de la gestión de riesgos. Es importante poseer la capacidad de administrar riesgos no sólo durante las crisis, sino a lo largo del proceso regular de toma de decisiones⁵³.

Buenas Prácticas:

E.5. Promoción de toma de decisiones con base en evidencias, con foco en los resultados y consulta a las partes interesadas dentro y fuera del gobierno, que examinen el problema a ser tratado, posibles beneficios, costos, efecto de las decisiones que suministran herramientas para ayudar a priorizar objetivos y que identifican maneras más eficientes y efectivas de trabajar (OCDE, 2014, p. 127; NAO, 2014, p. 8; UK, 2013, p. 12; BID, 2013b, p. 31);

E.6. Capacidad de identificar y administrar riesgos que sobrepasan los límites de los ministerios en una perspectiva integrada de gobierno no sólo durante las crisis, sino a lo largo del proceso regular de toma de decisiones, manteniendo una interacción con grupos de la sociedad civil para la prevención y gestión de riesgos (ANAO, 2006, p. 7 e BID, 2013b, p. 8).

3.2 COORDINACIÓN

3.2.1 ARTICULACIÓN POLÍTICA Y ORIENTACIÓN

Después de definir los objetivos de las políticas públicas, según Guy Peters, considerando que cada uno de los múltiples actores en el seno del gobierno posee sus propios objetivos, es necesario, para una gobernanza efectiva, establecer las prioridades, cooperación y coordinación de acciones

conforme a las prioridades definidas⁵⁴. El foco en los resultados es un primer paso para determinar como **todas las actividades que contribuyen a un resultado deben alinearse de modo a alcanzar los resultados deseados**⁵⁵. En ese contexto, todos los actores involucrados deben concurrir hacia el objetivo común de entregar servicios de excelencia y que correspondan a las expectativas reales de los ciudadanos.

Según el BID, el Centro de Gobierno facilita la coordinación entre las diferentes partes interesadas para desarrollar políticas consistentes, coherentes e integradas con la estrategia nacional. La coordinación política se refiere a la relación del Centro de Gobierno con el Poder Legislativo, sus aliados, ministerios, sociedad civil organizada, sector privado, grupos de interés y opinión pública⁵⁶, considerando que únicamente el CG posee una visión transversal de las prioridades del gobierno, así como un poder político suficiente de negociación⁵⁷. De acuerdo con el IPEA, en el contexto actual caracterizado por la existencia y funcionamiento de instituciones representativas, participativas y de controles burocráticos, es necesario también capacidad política de los agentes del Estado para elaborar políticas públicas⁵⁸.

En el ámbito político, la función esencial del CG es, seguramente, coordinar y asegurar una cohesión política de la gestión. Así, esa mencionada función del CG es, en general, la que más se menciona y se define como “el corazón de la misión del CG” (Goetz and Margetts, 1999:436 *apud* BID, 2014, p. 6). En la práctica, implica tener la capacidad de interpretar la opinión popular, relacionarla con los ideales políticos de gobierno, crear consenso, administrar la relación entre todos los actores, poderes del gobierno e instituciones políticas (partidos, Congreso Nacional, medios de comunicación, entre otros), y, en especial, definir con claridad su impacto, mientras asegura una cohesión y dedicación hacia lo que se estableció previamente⁵⁹. De acuerdo con el estudio del IPEA, al analizar “casos que presentaron un alto nivel de ejecución, se identificó la operación de mecanismos activos de coordinación – tanto en el ámbito intergubernamental, como entre actores del Estado y demás actores”⁶⁰.

Según la OCDE, en el contexto gubernamental, coordinación no significa control central, así como no significa eliminar la autonomía de los ministros en el desarrollo de políticas, sino significa hacer con que los diversos sistemas institucionales y de gestión que formulan políticas trabajen juntos⁶¹. Diferentes países reconocen la necesidad de identificar oportunidades para mejor coordinar las actividades del gobierno. En Estados Unidos, por ejemplo, el GAO identifica anualmente programas federales con duplicidad,

superposición o fragmentación y sugiere acciones correctivas, además de comunicarlas al Congreso⁶². Para una gobernanza efectiva, es necesario establecer prioridades, cooperación y coordinación de acciones conforme a los objetivos estratégicos comunes previamente establecidos⁶³. Asegurar la coordinación horizontal y vertical ayuda a evitar fragmentación, redundancias o ineficiencia en la formulación de políticas⁶⁴.

Los mecanismos de coordinación contribuyen a obtener una cohesión social por medio de la integración de intereses y creencias de diferentes actores involucrados en el proceso de formulación de políticas y su implementación. Jefes del Ejecutivo necesitan informaciones de distintas fuentes para estimar sus consecuencias y realizar sus propias evaluaciones, así como necesitan supervisar o conducir los ministerios hacia una dirección unificada y coordinada, a través de los órganos del Centro de Gobierno, que se constituyen en herramientas para alcanzar los objetivos propuestos. La experiencia de Portugal demuestra que los buenos resultados dependen cada vez más del trabajo conjunto y que, con voluntad política, las personas pasan a conocer y disfrutar del trabajo conjunto y en red en el seno de la Administración Pública y también con colaboradores externos⁶⁶.

Con vistas a superar diferencias significativas en la misión, cultura y formas establecidas de desarrollar sus labores, las organizaciones cooperativas deben poseer una manera clara y convincente de trabajar conjuntamente. Es posible imponer esa forma de cooperación externamente a través de una legislación u otras directrices, o desde una percepción de las propias organizaciones en lo que se refiere a los beneficios a ser alcanzados debido al trabajo conjunto. En ambos casos, el esfuerzo cooperativo requiere de los servidores de las organizaciones que actúen por encima de los límites de la organización para definir y articular el resultado o el propósito federal común que se persigue, y que el mismo sea consistente con los objetivos y misiones de cada organización involucrada⁶⁷.

Conforme a la experiencia de la Unión Europea, los principales motivos de unión son: a) tener una visión más amplia para que los ministerios y demás organismos/entidades contribuyan cada vez más en programas transversales; b) reducir conflictos entre diferentes políticas y afrontar problemas sociales para incrementar programas que poseen una mayor interconexión, con beneficios mutuos; c) desarrollar servicios continuos; d) impulsar la innovación a través de la reunión de personas con diferentes conocimientos, profesiones y experiencias; y, e) utilizar, de la mejor manera

posible, los recursos y perfeccionar el costo-beneficio con la remoción de superposiciones, reconociendo economías de escala⁶⁸.

Con el objeto de garantizar esos objetivos, el Centro de Gobierno ejerce un papel destacado en el proceso legislativo, contribuyendo con sugerencias acerca de las propuestas originarias de los ministerios y otros órganos, buscando una cohesión en las regulaciones a través de la definición de una orientación unificada para conducir las. En ese contexto, puede contribuir para desarrollar soluciones, puesto que se encarga de compartir buenas prácticas en todo el gobierno con el objeto de perfeccionar su desempeño⁶⁹. Además, una de las labores del CG es asegurar que las normas emitidas por los ministerios se encaminen a una dirección consistente (supervisión regulatoria), de modo a garantizar la cohesión en las acciones gubernamentales.

Buenas Prácticas

C.1. Liderazgo para promover una coordinación efectiva y la cooperación mediante la adopción de un modelo transparente de cooperación entre los ministerios, incrementando una cultura colaborativa e interactuando con las demás partes interesadas para proporcionar el desarrollo de políticas coherentes y coincidentes con los reales intereses de los ciudadanos (OCDE, 2013, p. 57; NAO, 2014, p. 7-8; UK, 2013, p. 5; BID, 2013b, p. 33; GAO, 2005a, p. 11);

C.2. Existencia de estructura y mecanismos para negociar con las demás partes interesadas (Ejecutivo, Legislativo, partidos políticos, entes federativos, sector privado, organismos no gubernamentales, sociedad civil), con vistas a apoyar al Jefe del Poder Ejecutivo para que pueda ejecutar programas de manera coherente y unificada (BID, 2013b, p. 8 e 33; Booz, 2010, p. 8-9; OCDE, 2014, p. 132);

C.3. Articulación con los ministerios que elaborarán propuestas de políticas y con el Congreso Nacional para que las propuestas legislativas sean consistentes con la planificación estratégica nacional de manera a proporcionar una cohesión entre las acciones gubernamentales, así como la práctica establecida de consulta formal de las partes interesadas para subsidiar la elaboración de normas (BOOZ, 2010, p. 9; OCDE, 2009, p. 5).

3.2.2 COORDINACIÓN DEL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Según la doctrina de Peters (2013), asegurar la cohesión dentro del gobierno se convierte en un gran desafío ya que cada uno de los múltiples actores poseen sus propios objetivos y metas y pretenden defender su campo de actividad contra otras organizaciones con las cuales compiten por presupuesto⁷⁰. Sin embargo, toda política se integra dentro de un conjunto de políticas gubernamentales, constituyendo una contribución particular cuya finalidad es proporcionar bienestar a la colectividad. Además, muchos problemas que los gobiernos deben afrontar son transversales y multidimensionales, y requieren la participación de múltiples actores, como, por ejemplo, temas específicos en un determinado contexto, como responder a desastres naturales, áreas de políticas que necesariamente abarcan varios actores (ex. integración regional, reforma de la administración pública, regulación del servicio social), o funciones estructurales del sistema de gobierno (relación con gobiernos subnacionales)⁷¹, abarcando distintas políticas con tendencia a convertirse en altamente interdependientes.

En el caso específico de Brasil, conforme la Nota Técnica Seaud 2/2013⁷²:

Una parte significativa de las políticas públicas de Brasil se implementan de forma descentralizada, mediante programas en los cuales la responsabilidad por la prestación del servicio se comparte con distintos organismos en múltiples niveles gubernamentales y entidades no gubernamentales, siendo que **no existe un único responsable de los resultados obtenidos**. Además, los objetivos a ser alcanzados y los medios utilizados no siempre se definen de manera clara, tampoco son suficientes, aunque figuren en los presupuestos. (el subrayado es nuestro)

Por lo tanto, la coordinación es particularmente relevante para asegurar la consolidación de tales políticas con el propósito de que las acciones gubernamentales se vuelvan cada vez más coherentes y con mejores resultados⁷³. En ese sentido, el CG debe proporcionar una consistencia del diseño de políticas públicas, dar respuesta a esas políticas y promover su articulación en cuestiones claves transversales, coordinar la implementación de programas, tener la capacidad de hacer un seguimiento del desempeño y apoyar al Jefe del Ejecutivo en dicho seguimiento⁷⁴.

Una coordinación limitada puede debilitar la entrega de programas u objetivos⁷⁵. La existencia de un Centro de Gobierno fuerte y consolidado es esencial para facilitar la cohesión entre políticas y programas gubernamentales, así como la coordinación productiva entre las partes interesadas que actúan en el proceso de políticas públicas. Centros de Gobierno se diferencian en lo que se refiere al grado de coordinación que suministran a sus gobiernos. La literatura sugiere que niveles más altos de coordinación se asocian con políticas de mejor calidad, considerando que los mejores resultados se obtienen cuando hay una busca compartida de soluciones mediante la apertura, intercambio de informaciones y cooperación⁷⁶.

El desarrollo de un resultado común de largo plazo requiere recursos y compromisos continuados⁷⁷. Así, según el GAO, las organizaciones colaboradoras deben identificar los recursos humanos, de tecnología de la información, físicos y financieros necesarios para iniciar y mantener un esfuerzo cooperativo, puesto que las mencionadas organizaciones poseen diferentes niveles de recursos y capacidades de esfuerzo.

Por medio de la evaluación de sus fuerzas y limitaciones, las organizaciones pueden identificar oportunidades de atender las necesidades de recursos con un aumento de recursos de unos y otros y, en consecuencia, obtener beneficios adicionales que no serían posibles si trabajasen separadamente⁷⁸.

Buenas Prácticas

C.4. Existencia de estructura y mecanismos definidos para desarrollar la coordinación desde una perspectiva integrada de gobierno, con la definición de atribuciones y responsabilidades, incluyendo quienes liderarán el esfuerzo cooperativo, los detalles de la actividad que se deberá emprender y la identificación de los recursos humanos, físicos y financieros y de tecnología de la información necesarios para iniciar y mantener el esfuerzo cooperativo, implicando políticas consistentes entre sí, conectadas con las prioridades conjuntas del gobierno, eficientes, oportunas y sostenibles en términos de presupuesto (BID, 2013b, p. 31 e OCDE, 2009, p. 4; GAO, 2005, p. 16-18; GAO, 2013, p. 7; ANAO, 2006, p. 14-15);

C.5. Respuestas del gobierno a todos los problemas claves transversales examinados desde una perspectiva integrada de gobierno, con el liderazgo del CG articulando ministerios y órganos relevantes, protocolos de intercambio de informaciones y toma de decisiones, y combinando recursos para tratar la cuestión (BID, 2013b, p. 31).

3.3 SUPERVISIÓN

3.3.1 MONITOREO Y EVALUACIÓN

Según el BID (2013)⁷⁹, ya que el Centro de Gobierno está al frente de la definición de las estrategias de gobierno y la coordinación del diseño e implementación de las políticas públicas, debe apoyar al Jefe del Ejecutivo para que el programa gubernamental sea coherente. La función del CG de hacer un seguimiento de los compromisos gubernamentales contribuye a asegurar la alta calidad de los servicios públicos y la rendición de cuentas a los ciudadanos. Con el seguimiento y la evaluación de la acción estatal, se le posibilita al Centro de Gobierno intervenir en los problemas, eliminar obstáculos y extraer mayores beneficios de las experiencias anteriores, de manera a hacer viable un desempeño satisfactorio. Además, el Centro de Gobierno puede indicar al Jefe del Ejecutivo si el problema es demasiado complejo o si es de difícil solución. Un Centro de Gobierno fuerte y consolidado debe verificar el desempeño del gobierno con relación a los criterios de desempeño desarrollados en el gobierno como un todo (*whole-of-government*).

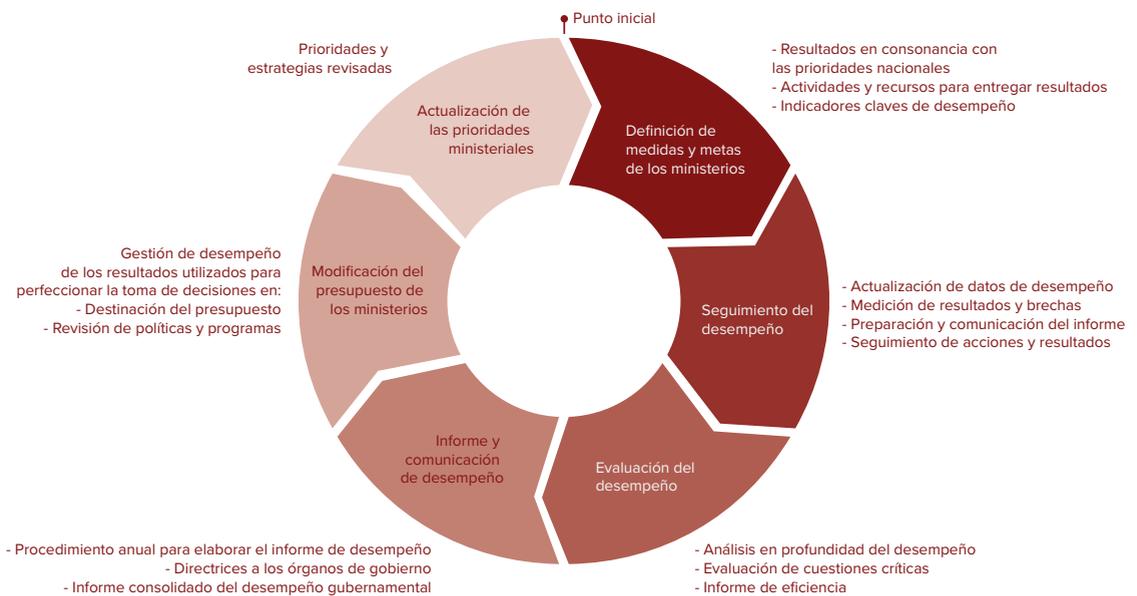
Para gobernar, es necesario cuidar tanto el aspecto administrativo (instituciones, servidores públicos, tecnologías de la información y comunicación, etc.), como el aspecto político de una nación. Según expresa el Banco Mundial⁸¹, el Centro de Gobierno tiende a mantener una parte en el mundo administrativo y otra en el mundo político, convirtiéndose en un enlace entre los dos aspectos del gobierno. En efecto, el Centro de Gobierno debe, simultáneamente, dirigir tanto las instituciones públicas ejecutoras, como los agentes elegidos que toman las decisiones políticas. En ese escenario, el componente de actuación del Centro de Gobierno denominado “monitoreo y evaluación” se relaciona con ambas las partes.

De un lado, se verifica el monitoreo y evaluación del aspecto administrativo: ejecutar las políticas públicas, verificar si se están implementando los recursos y actividades conforme al cronograma establecido, si se están o

no alcanzando las metas y resultados deseados y las razones del éxito o no de las políticas públicas. De otro, el examen en cuestión se refiere al mundo político: es esencial evaluar la propia acción política del Estado, revisando las evidencias que fundamentaron la toma de determinado rumbo estatal, si la política pública elegida para combatir determinado problema social es, de hecho, la más adecuada, y las alternativas a considerar.

De esa forma, acompañar la implementación de políticas y evaluar el desempeño gubernamental ayudan a adquirir una mayor coherencia horizontal con vistas a la consecución de los objetivos de las políticas gubernamentales. En ese sentido, es necesario no sólo una evaluación realizada por el propio ministerio, sino también una evaluación multiministerial basada en la recopilación de informaciones intersectoriales, con una capacidad de retroalimentación del proceso de decisión a cargo del Centro de Gobierno.

Booz & Company sintetiza el proceso de monitoreo y evaluación de la siguiente forma:



En el cumplimiento de dicha visión⁸² de seguimiento y evaluación, el Centro de Gobierno debe definir indicadores claves de desempeño que se ajusten a las prioridades nacionales y comunicar los resultados del seguimiento/ evaluación a los stakeholders internos y externos, incluyendo el Jefe del Ejecutivo, ministros, Poder Legislativo, sociedad, entre otros. Según la OCDE⁸³ (2014), en algunos países se utilizan indicadores claves de desempeño para

mejor comprender lo bien encaminado que está el país. Además, se pueden utilizar indicadores claves para verificar la efectividad del gobierno en attingir los objetivos gubernamentales. “Cuando los programas no son efectivos, los gobiernos pueden hacer una corrección de rumbo o cambiar las prioridades de forma a utilizar medios más adecuados.” (OCDE, 2014).

CUADRO 0.1. Lecciones listadas por el BID para el éxito del Centro de Gobierno en el seguimiento y evaluación (2013)

Buscar apoyo personal del Jefe del Ejecutivo y su liderazgo – Pese al poco tiempo disponible del Jefe del Ejecutivo, el apoyo del líder de la nación es un elemento crítico del éxito. Al donar parte de su tiempo para encontrarse periódicamente con el encargado del seguimiento y evaluación de las políticas públicas, el Jefe del Ejecutivo expresa una señal clara de su propio comprometimiento con el proceso de seguimiento y evaluación;

Monitoreo exclusivo de las prioridades estratégicas - Es cierto que no hay como hacer un monitoreo completo de toda la acción gubernamental. Así siendo, el Centro de Gobierno debe priorizar los órganos gubernamentales que, relativamente, poseen menor capacidad de entrega de los servicios a los ciudadanos, así como los órganos esenciales del programa de gobierno. En ese sentido, el Centro de Gobierno debe establecer rutinas y procedimientos para que, en la ocurrencia de algún problema, se encuentre una solución lo más rápido posible;

Mapear el sistema de entrega de las prioridades gubernamentales - Esa etapa ayudará a analizar los datos reunidos a lo largo del proceso para que se pueda definir con transparencia los objetivos esperados, identificar papeles y responsabilidades, y detectar riesgos y vulnerabilidades que puedan afectar la consecución de los resultados;

Utilizar tecnologías – Acompañar el progreso del programa, alertar y corregir problemas, además de entregar feedbacks de manera tempestiva (en la forma de informes, reuniones con el Centro de Gobierno o el Jefe del Ejecutivo, etc.);

Participar en la remoción de obstáculos que contribuyen a que no se alcancen los resultados esperados – Si no se alcanzan los objetivos clave, la actuación del Centro puede estar comprometida. El Centro de Gobierno debe intervenir de manera a remover obstáculos que impiden un óptimo desempeño de la Administración. La intervención del Centro de Gobierno puede desarrollarse en un ámbito de mayor discusión o mayor colaboración. Si la organización gubernamental que no ha alcanzado la meta se preocupa en convertirse en objeto de exposición o reprensión, ella podrá intentar modificar el sistema informando datos cuestionables en lugar de trabajar para corregir el problema. En ese tipo de situación, el Centro de Gobierno puede interferir de una manera más colaborativa, contribuyendo con su experiencia para solucionar el problema. Por lo tanto, en general, la intervención colaborativa es más eficaz;

Promocionar iniciativas con base en evidencias para recopilar y utilizar informaciones de monitoreo e incremento del desempeño - El Centro de Gobierno podrá incorporar el valor de la utilización de evidencias apropiadas y suficientes en todas las fases del ciclo de políticas;

Ayudar a desarrollar soluciones - El Centro puede compartir buenas prácticas a lo largo de todo el gobierno con el objeto de perfeccionar el desempeño. Igualmente, el Centro de Gobierno puede contribuir con la modernización de la administración pública y las reformas, así como impulsar innovaciones y/o desarrollar directrices de actuación de la Administración. Eso es particularmente relevante en administraciones públicas con un bajo nivel de desarrollo institucional, en las que sólo el Centro puede impulsar determinadas reformas, actuando como una “incubadora” para promover cambios.

Es importante subrayar otro diseño institucional que son las unidades de entrega, es decir, estructuras que pueden auxiliar al Jefe del Ejecutivo a acompañar y evaluar una acción gubernamental determinada. En general, son estructuras pequeñas, compuestas de un equipo de expertos, con frecuencia una combinación de técnicos del sector público y sector privado. Se resalta que las unidades de entrega son estructuras temporales, creadas específicamente para tratar problemas recurrentes y que se desarrollan a lo largo de todo el gobierno. Corresponde a dichas unidades identificar y buscar soluciones para resolver los problemas, y presentar a las altas esferas del gobierno un plan de acción para hacer viable las entregas del programa gubernamental en cuestión. A continuación, un listado de los principales objetivos de una unidad de entrega⁸⁴:

- Centrar la presión política por resultados en la búsqueda de progreso en favor del Jefe de Gobierno;
- Proveer un mecanismo de monitoreo sencillo y directo de las prioridades clave del gobierno;
- Destacar las prioridades claves de entregas gubernamentales en el ámbito interno o externo del sector público;
- Señalar, con mucha transparencia, que el gobierno considera que ministros y altos funcionarios son los responsables de la entrega de prioridades claves del gobierno;
- Apoyar la innovación, la coordinación de los ministerios y proporcionar un foro de solución de problemas cuando necesario.

Así, la unidad de entrega debe poseer un enfoque integrado de gobierno y una autoridad suficiente, formal o informal para solicitar empleados que desempeñen funciones distintas en todo el gobierno con el objeto de remover obstáculos, mejorar la coordinación y obtener información tempestiva. Como se inclinan a ejercer un rol diferenciado en el ámbito de la Administración, la característica de las unidades de entrega es solucionar problemas de manera pragmática y, para tanto, deben ser pequeñas, con estructura reducida y personal altamente calificado.

Para que la unidad de entrega obtenga éxito en su misión, el Banco Mundial (BIRD) relaciona algunos factores críticos para alcanzar buenos resultados:

- a. Número limitado, pero explícito, de prioridades gubernamentales que la unidad ayudará a perfeccionar;

- b. Capacidad rápida de recopilación de datos y de comunicación con el Jefe do Ejecutivo, así como mantener un sistema de informes que no sea demasiado caro;
- c. Monitoreo del desempeño sistemático y regular para asegurar que los ministros mantengan la atención en el objeto de la acción;
- d. Capacidad de agregar valor a los ministerios, como remover obstáculos, ayudar a solucionar problemas de coordinación y suministrar recomendaciones para perfeccionar la actuación.

Es importante resaltar que el Centro de Gobierno, al crear unidades de entrega, debe evitar una superposición de competencias. En ese sentido, es necesario aclarar que el objetivo de la unidad de entrega es remover los ‘puntos de estrangulamiento’ específicos de determinada política pública para hacer viable la entrega de resultados con los medios materiales disponibles. En Brasil, aún no se han identificado unidades de entregas formales.

De acuerdo con el BID, o creciente interés de los países en desarrollo en la creación de unidades especiales de entrega puede relacionarse con las dificultades detectadas en la implementación de políticas. En los países en desarrollo, la creación de dichas unidades puede convertirse en otra respuesta a la implementación inadecuada (o una falta de implementación) de las prioridades del gobierno⁸⁵.

Debido a su naturaleza, crear una unidad de entrega sugiere que el sistema de actuación del actual gobierno no está entregando resultados de manera rápida o suficiente, o quizás en las áreas deseadas. Lo anterior puede presentarse porque: (1) no hay un seguimiento adecuado de los objetivos; (2) no se avanza en la consecución de los objetivos clave; (3) existe algún tipo de imperativo para avanzar en otras políticas y objetivos específicos. Ese escenario puede ocurrir cuando el actual sistema de planificación, las políticas públicas existentes y los sistemas administrativos, no producen resultados o no responden a los objetivos preestablecidos.

Buenas Prácticas:

S.1. Monitoreo ininterrumpido de la implementación de políticas y evaluación de la actuación gubernamental de modo a adquirir una mayor cohesión programática para alcanzar los objetivos de las políticas gubernamentales y concertar esfuerzos para priorizar los compromisos del plan de gobierno

con el propósito de garantizar un óptimo desempeño y asegurar la alta calidad de los servicios públicos (BID, 2013b e BID, 2013c, p. 16 e p. 30; WORLD BANK, 2001);

S.2. Evaluación de la propia acción política del Estado con la revisión de evidencias que fundamentaron la elección de una determinada dirección por parte del Estado; si la política pública elegida para combatir determinado problema social es, de hecho, la más adecuada; y que alternativas deben considerarse (WORLD BANK, 2001);

S.3. Análisis de la actuación utilizando indicadores de desempeño de forma a alimentar la planificación estratégica, el presupuesto, el análisis de políticas y la evaluación de programas; corrección del camino elegido o un cambio de prioridades; aumentar la capacidad del gobierno de rendir cuentas; y, una visión del Legislativo como un todo y del público en general acerca de la situación del país (OCDE, 2014; BOOZ, 2010);

S.4. Establecer una Unidad de Entrega con la función de hacer un acompañamiento de la integridad y foco en la estrategia previamente establecida por parte del gobierno a través del monitoreo de los compromisos del plan de gobierno (BID, 2013c, p. 18; BID, 2013a, p. 24).

3.4 TRANSPARENCIA

3.4.1 COMUNICACIÓN Y ACCOUNTABILITY

Quando gobiernos definen objetivos estratégicos, coordinan el diseño y la implementación de políticas para alcanzarlos, así como monitorean el progreso realizado, poseen todas las condiciones de presentar los resultados de su trabajo a los ciudadanos⁸⁶. Otra función relevante del Centro de Gobierno es incrementar la comunicación y *accountability* gubernamentales. En efecto, en la era digital, la consciencia del valor creciente de las políticas públicas, la complejidad de los desafíos y la importancia de los medios de

comunicación hacen que el gobierno necesite responder rápidamente a los cuestionamientos de una manera coordinada⁸⁷.

El IPEA resalta que el ‘gobierno electrónico’ posee un rol destacado para perfeccionar los servicios y la información ministrada, simplificar procedimientos de apoyo institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación de los ciudadanos resultando en un aumento de la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios, convirtiéndose en un elemento de responsabilización y, por lo tanto, de democratización del Estado⁸⁸. Con vistas a alcanzar los objetivos comunes en beneficio de la sociedad, es esencial que gobiernos y sociedad se articulen, abriendo espacio para un intercambio de informaciones, la solución de conflictos de interés y una sinergia entre acciones.

Así, el Centro de Gobierno debe coordinar la estrategia de comunicación gubernamental y asegurarse que los demás organismos gubernamentales cumplirán tal estrategia común. Además, debe concertar y coordinar los contenidos de divulgación de informaciones del gobierno, así como preparar discursos y otros mensajes de los líderes del gobierno con un equipo especializado, preferencialmente funcionarios (servidores) públicos, para asegurar una comunicación efectiva.

Igualmente, se subraya la importancia de conexiones más amplias entre el Estado y la sociedad civil para garantizar un flujo de informaciones necesario para orientar la destinación de los recursos públicos, considerando que el control real de los ciudadanos puede ser mucho más eficaz para mejorar la calidad de la administración pública y la respectiva prestación de servicios⁸⁹. La transparencia, por lo tanto, también es un medio de impedir la captura de la administración pública por intereses particulares, además de favorecer la rendición de cuentas en la medida que puede facilitar una justificación de las decisiones y revelar sus puntos débiles, propiciando el debate de la sociedad respecto de las mismas. La transparencia también es un instrumento de eficiencia, ya que la divulgación pública de los resultados incrementa la eficiencia, actuando además contra la corrupción⁹⁰.

Según Gaetani (2014), la comunicación estratégica es parte de la actuación del Centro como vocero del gobierno, constituyéndose así en una de sus funciones permanentes, lo que implica un liderazgo político e instituciones adecuadas. El autor resalta que la comunicación no debe poseer únicamente criterios técnicos, sino también políticos, como el tiempo adecuado de

divulgar una determinada información. El objeto de la comunicación es la transmisión de informaciones respecto de la acción del gobierno en el presente y sus acciones futuras con base en la evaluación de los resultados de las políticas públicas, así como su impacto social.

Debido a sus funciones, el Centro de Gobierno puede proporcionar una visión general y coherente de la acción actual del gobierno y sus logros. Al recopilar y transmitir informaciones, el Centro tiene la posibilidad de aumentar el nivel de *accountability* (respuestas a los resultados obtenidos) y la confianza del público en general, así como obtener el apoyo necesario para desarrollar políticas gubernamentales y realizar reformas impopulares. Para que esto suceda, una de las posibilidades es crear modelos dirigidos a los demás organismos y entidades a fin de asegurar la transparencia, la promoción de *accountability* y los mecanismos de participación por parte de todo el gobierno.

Un elemento importante al ejercicio de dicha función es una comunicación permanente con los ciudadanos. Al actuar así, el Centro de Gobierno debe establecer canales de comunicación con el público, recibiendo ideas y opiniones de los ciudadanos y funcionarios (servidores) públicos acerca de la situación de los programas gubernamentales. Es cierto que otros actores relevantes (sector privado, sindicatos, universidades) también deben participar en el proceso comunicativo.

Sin embargo, expertos destacan que existe cierta tensión del Centro de Gobierno acerca de la estrategia de comunicación, ya que el Centro posee elementos para exagerar los resultados positivos de la evaluación de las políticas públicas y/o minimizar o esconder los negativos. Así siendo, habrá un conflicto entre proteger la imagen del Jefe del Ejecutivo y promover la transparencia total. Corresponde al Centro determinar un punto de equilibrio en sus actividades, lo que dado la función que ocupa representa su mayor desafío.

No obstante, hay que considerar otro desafío. Una atención excesiva en la relación con los medios de comunicación o con respecto a la reacción del público en general acerca de las informaciones divulgadas puede perjudicar el ejercicio de las demás funciones del Centro. De esa manera, según el BID (2013), el Centro debe evitar obsesionarse en contestar preguntas de la prensa y, así, impedir que políticas públicas inconsistentes se realicen con un único propósito de satisfacer los noticieros.

Buenas prácticas:

T.1. Coordinación y ajuste, por parte del Centro de Gobierno, del contenido y oportunidad de comunicar las acciones gubernamentales desde una perspectiva integrada de gobierno, cuyo objeto es transmitir informaciones sobre las acciones del gobierno, los resultados de su trabajo y su acción futura, con base en el análisis de resultados de las políticas públicas, así como su impacto social (BID, 2013b, p. 34; BID, 2013, p. 26; Gaetani, 2014);

T.2. Apoyo, por parte del Centro de Gobierno, al Jefe del Poder Ejecutivo en la preparación de discursos y otros mensajes con un equipo de expertos en el área (BID, 2013b, p. 34);

T.3. Supervisión de la implementación de una estrategia de comunicación, evaluando el impacto de las comunicaciones gubernamentales para perfeccionar su efectividad (OCDE, 2014, p. 138 e BID, 2013b, p. 34);

T.4. Establecimiento de canales de comunicación con el público de modo a que el gobierno pueda recibir las opiniones y percepciones de los ciudadanos, funcionarios (servidores) públicos, sector privado y funcionarios y otras partes relevantes interesadas (BID, 2013b, p. 34);

T.5. Después del desarrollo de las acciones de gobierno, es necesario encontrar medios de evaluar la actuación integrada del gobierno y sus resultados en la sociedad, atribuyendo responsabilidades y presentando los resultados a los ciudadanos (PETERS, 2003, p. 3-4; NAO, 2014, p. 23).

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANAO. *Australian National Audit Office. Implementation of Programme and Policy Initiatives: making implementation matter. Better Practice Guide. October 2006.*

BICHIR, Renata Mirandola. **“Mecanismos federais de coordenação de políticas sociais e capacidades institucionais locais: o caso do Programa Bolsa Família”**. Programa de Doctorado en Ciencia Política. Instituto de Estudios Sociales y Políticos. Universidad del Estado de Río de Janeiro. Río de Janeiro, 2011.

BOOZ&COMPANY. **Center of Government: The Engine of Modern Public Institutions.** 2010.

BRASIL. IPEA. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada. **“Gestão pública no século XXI: As Reformas Pendentes”**. Brasilia, 2011.

_____. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada. GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. **“Capacidades Estatais e Democracia: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas”**. Brasilia. 2014.

BRASIL. Tribunal de Cuentas de la Unión. PETERS, Brainard Guy. **“O que é Governança?”** Revista del Tribunal de Cuentas de la Unión. Número 127. P. 28-32. Mayo/Agosto 2013a.

_____. Tribunal de Cuentas de la Unión. SERPA, Selma Maria Hayakawa Cunha. **“Nota Técnica Seaud 2/2013: Compreendendo os conceitos de Governança para controlar”**. TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN. Revista del Tribunal de Cuentas de la Unión. Número 127. Mayo/Agosto 2013b.

_____. Tribunal de Cuentas de la Unión. **“Referencial de Governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública Federal”**. 2ª versión. Brasília. 2014a.

_____. Tribunal de Cuentas de la Unión. **“Referencial para avaliação de governança em políticas públicas”**. Brasília. 2014b.

_____. Tribunal de Cuentas de la Unión. **“Plano Estratégico do Tribunal de Contas da União para o período 2015-2021 (PET 2015-2021)”**. Orden - TCU 141, 2015.

COCOPS. *Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future. European Union. **The Governance of Social Cohesion: Inovative Coordination Practices in Public Management***. 2013.

DAHLSTROM, Carl; PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. *Steering from the Centre: **Strengthening Political Control in Western Democracies***. University of Toronto Press. 2011.

GAETANI, Francisco. **“O Funcionamento do Alto Governo no Brasil”**. CLAD. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 2014.

GAO. *Government Accountability Office*. GAO-06-15: **“Governo Orientado a Resultados: práticas que podem ajudar a melhorar e manter uma colaboração entre as agências federais”**. 2005a.

_____. *Government Accountability Office*. **Governance Capacity to Meet Challenges in the 21st Century**. Section 2: Twelve Reexamination Areas. 2005b.

_____. *Government Accountability Office*. GAO-13-59T. **Government Efficiency and Effectiveness: Oportunities to reduce fragmentation, overlap and duplication trough enhanced performance management and oversight**. 2013.

GOBIERNO DE CHILE. **Metodología de Gestión del Cumplimiento: Experiencia de la Primeira “Delivery Unit” em Chile**. Seminario OEA “Experiencias Innovadoras en Gestión Pública Efectiva e Estrategias de Cooperación Regional”. Septiembre, 2012.

IDB. *Inter-American Development Bank*. **The Role of the Center of Government**. September, 2013a.

_____. *Inter-American Development Bank. Strengthening the Center of Government in Latin America and the Caribbean.* October, 2013b.

_____. *Inter-American Development Bank. Strengthening the Center of Government for Results in Chile: The Experience of the Ministry of the Presidency and its President's Delivery Unit.* September, 2013c.

_____. *Inter-American Development Bank. Governing to Deliver: Reinventing the Center of Government in Latin America and the Caribbean.* 2014.

IFAC. *International Federation of Accountants. Good Governance in the Public Sector: consultation draft for an international framework.* 2013. Disponible en: <https://www.ifac.org/publications-resources/good-governance-public-sector>. Acceso en: 20 Ago. 2015.

IPS. *Institute of Policy Studies. New Zealand. No Reform Left Behind: Integrating Frameworks and Implications for New Zealand's Centre-of-Government and Public Sector Improvement.* March 2011.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto Falcão. **“Uma metodologia de avaliação de políticas de gestão pública”**. XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006.

MARTINS, Humberto F. **“Uma Teoria da Fragmentação de Políticas Públicas: Desenvolvimento e Aplicação na Análise de Três Casos de Políticas de Gestão Pública”**. Tesis presentada en la Escuela Brasileña de Administración Pública y de Empresas para obtener el grado Doctor en Administración. Fundación Getúlio Vargas. Río de Janeiro, Diciembre de 2003.

_____. **“Reforma do Estado na era FHC: Diversidade ou Fragmentação da agenda de políticas de gestão pública?”** Instituto Brasileiro de Derecho Público. Revista Electrónica sobre Reforma del Estado. N° 10 – junio/julio/agosto 2007.

NAO. *National Audit Office. UK. The effectiveness of internal audit in central government.* 2012.

_____. *National Audit Office. UK. Integration across government.* 2013.

_____. *National Audit Office. UK. The Centre of Government.* 2014.

NEVES, Arminda e ZORRINHO, Carlos. **“Fortalecimento do Alto Governo no Portugal”**. CLAD. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 2014.

OCDE. *Organization for Economic Co-operation and Development. Anoted Agenda. Meeting of Senior Officials from Centres of Government on Leadership in Managing Risk*. Viena, Austria, 2006.

_____. *Organization for Economic Co-operation and Development. Better Regulation in Portugal*. 2009.

_____. *Organization for Economic Co-operation and Development. Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk*. 2010.

_____. *Organization for Economic Co-operation and Development. Portugal: Reforming the State to promote growth*. 2013.

_____. *Organization for Economic Co-operation and Development. “Parceiros para a Boa Governança: Mapeando o Papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores – Fase 1: Quadro Analítico”*. 2014a.

_____. *Organization for Economic Co-operation and Development. Session Notes. Vision, Leadership, Innovation: Driving Public Policy Performance. 33rd Meeting of Senior Officials from Centres of Government*. 2014b.

PETERS, Brainard Guy. **The Capacity to Govern: Moving Back to the Centre?** In. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, Oct. 2003.

_____. **Governance as Political Theory**. In. *Jerusalem Paper in Regulation & Governance. Working Paper n° 22*. August 2010.

UK. HOUSE OF COMMONS. *Committee of Public Accounts. Integration across government and whole-place community budgets. Fourteenth Report of Session 2013*.

UKDPC. *United Kingdom Drug Policy Commission. Characteristics of good governance for drug policy: findings from an expert consultation*. December, 2012.

ANEXO I

ORGANISMOS/ ENTIDADES DEL PODER EJECUTIVO QUE EJERCEN ACTUALMENTE FUNCIONES DE CENTRO DE GOBIERNO

Centro de Gobierno en Brasil



Fuente: Elaboración de los autores.

La cuestión central del desarrollo es definir mecanismos institucionales que ayuden las sociedades a generar nuevas habilidades, conocimientos, ideas

y las redes necesarias en ese sentido y, en ese ámbito, las instituciones de gobernanza desempeñan un rol esencial de incremento del desarrollo⁹¹. Los administradores públicos, ciudadanos y otros actores son parte de un sistema dinámico, abierto e interactivo de gobernanza, que implica la redefinición y ampliación de formas de relacionamiento de la Administración Pública con los demás actores, en lo cual se utiliza la autoridad del Estado de diferentes maneras para alcanzar diferentes resultados y en lo cual se enfatiza la participación de la sociedad en los procesos de decisión⁹². Además, según el IPEA⁹³:

Es necesario que reformas futuras del sector público sigan impulsando al gobierno a ir más allá de su rol tradicional de tomador de decisiones en nombre de los ciudadanos y prestador de servicios a los ciudadanos. Dichas reformas exigirán una definición más amplia de los resultados públicos que resalte la importancia de las políticas públicas y los resultados cívicos; una visión amplia tanto del rol del gobierno como de los ciudadanos, que promueva el uso de la autoridad del gobierno con vistas a libertar el poder colectivo de los ciudadanos y de la sociedad de forma a obtener resultados de alto valor público; una comprensión más dinámica de la gobernanza y la administración pública que contribuya con la construcción de capacidades necesarias para reconocer los intereses colectivos y el bien público, en un ambiente global cada vez más imprevisible.

Hay un interés creciente entre formuladores de política y académicos, en especial en América Latina y el Caribe, respecto de la organización y funciones del Centro de Gobierno. El concepto se refiere a los organismos que apoyan al Jefe del Ejecutivo en la coordinación política y técnica de las acciones del gobierno, la planificación estratégica, monitoreo del desempeño y comunicación de las decisiones y resultados del gobierno⁹⁴. La importancia del Centro de Gobierno se debe a la identificación de que muchos problemas que el gobierno debe afrontar son transversales, lo que significa límites cruzados y una demanda de actores de múltiples sectores. Igualmente, varias reformas gubernamentales recientes descentralizaron la autoridad en lo referente a la toma de decisiones, con la implementación de agencias autónomas - (como se propone en la Nueva Gestión Pública) y organismos no gubernamentales (como se propone en un nuevo enfoque de la gobernanza), lo que ha generado una disminución de la capacidad de liderazgo político para orientar los trabajos del gobierno. Por lo tanto, se debe exigir una coordinación central fortalecida para incrementar la cohesión de las acciones gubernamentales⁹⁵.

El presente Referencial considera la definición ampliada de Centro de Gobierno, que incluye, además de los órganos que se posicionan cerca

del Jefe del Ejecutivo (Casa Civil, Secretaría General de la Presidencia de la República, Secretaría de Relaciones Institucionales, Secretaría de Asuntos Estratégicos y Secretaría de Comunicación Social), órganos que desempeñan funciones gubernamentales centrales y transversales (como la Secretaría de Planificación e Inversión Estratégica del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, y la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda, además del Consejo de Desarrollo Económico y Social), aunque ejerzan otras funciones que no se relacionan con el Centro de Gobierno. De este modo, se garantiza la participación de entes que efectivamente desempeñan funciones de CG para dirigir y organizar el gobierno, resaltando su importancia en las relaciones gobierno-ciudadano y la recuperación de la confianza de la sociedad con relación al gobierno.

Debido al sistema político del país, es cierto que la organización de la Presidencia de la República posee una importancia fundamental. Sin embargo, sólo algunos de sus órganos ejercen funciones de Centro de Gobierno. Son ellos: Casa Civil, Secretaría General de la Presidencia, Secretaría de Relaciones Institucionales, Secretaría de Asuntos Estratégicos y Secretaría de Comunicación Social.

La **Casa Civil de la Presidencia de la República** es el órgano de asesoría directa con el Presidente de la República particularmente en los asuntos relacionados con la coordinación e integración de las acciones del Gobierno. Además, ejerce un rol destacado en la evaluación y seguimiento de las acciones gubernamentales. Las Subdirecciones (o Subjefaturas) de Análisis y Seguimiento de las Políticas Públicas (SAG/CC) y de Articulación y Monitoreo (SAM/CC) están encargadas, respectivamente, de ejercer las atribuciones de la Casa Civil que corresponden a las funciones de Centro de Gobierno.

Por su parte, la **Secretaría General de la Presidencia de la República** ejerce una importante función de CG al encargarse de promover un análisis de políticas públicas y temas de interés del Presidente de la República. En efecto, corresponde a la Secretaría Nacional de Articulación Social coordinar las relaciones políticas del gobierno con diferentes segmentos de la sociedad civil, así como definir y desarrollar una metodología de recopilación de datos con el objeto de hacer un seguimiento de las acciones del Gobierno. La Secretaría Nacional de Relaciones Político-Sociales se encarga de promover un diálogo con entidades de la sociedad civil, líderes, entes federativos y poderes constitucionales, además de impulsar iniciativas para que Brasil alcance los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La Secretaría

Ejecutiva posee, entre otras atribuciones, la de supervisar y coordinar las Secretarías Nacionales.

También dentro de la estructura de la Presidencia, la **Secretaría de Relaciones Institucionales (SRI)**, ejerce la coordinación política del gobierno y se encarga de la relación entre el Gobierno y el Congreso Nacional, los partidos políticos, los Estados (o Provincias), el Distrito Federal y los Municipios. De esa forma, ejerce una función esencial de Centro de Gobierno, puesto que negocia con las demás partes interesadas con el objeto de brindar apoyo al Jefe del Ejecutivo, así como aprobar nuevas leyes de interés del Gobierno. La Subdirección (o Subjefatura) de Asuntos Federativos (SAF) es el órgano responsable de la actuación del Gobierno Federal junto a los demás entes de la nación de manera a asegurar una integración entre las unidades federativas en lo que se refiere a los planes y programas de iniciativa del Gobierno Federal; el Comité de Articulación Federativa (CAF) fue creado para dialogar con los municipios brasileños, ya que su función es impulsar la articulación en la formulación de estrategias e implementación de acciones coordinadas y cooperativas entre los ámbitos federal y municipal del gobierno. La Subdirección (o Subjefatura) de Asuntos Parlamentarios, a su vez, se encarga de asegurar una uniformidad de la acción gubernamental respecto de las materias legislativas.

Por su parte, la función de la **Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE)** se parece a la función del Centro de Gobierno en la gestión estratégica, ya que se encarga de la planificación nacional de largo plazo, la articulación con la sociedad para la formulación de una estrategia nacional de desarrollo, así como, por medio de su Subsecretaría de Acciones Estratégicas, la elaboración de acciones y proyectos estratégicos al país. Además de impulsar estudios identificando los retos de la Nación y sus proyectos, debe coordinar la actividad de investigación y análisis necesarios para formular políticas de largo plazo. El objeto de la Subsecretaría de Acciones Estratégicas es elaborar propuestas que contribuyan con el gobierno en la formulación, perfeccionamiento, evaluación e implementación de políticas públicas que fomenten el desarrollo del país y promuevan una reducción de las desigualdades sociales y la pobreza. La Subsecretaría de Desarrollo Sostenible formula, evalúa e implementa propuestas de políticas públicas considerando los aspectos económicos, sociales y ambientales de interés estratégico nacional, con el fin de impulsar el desarrollo sostenible en Brasil.

Vinculado a la Secretaría de Asuntos Estratégicos, se encuentra el **Instituto de Política Económica Aplicada (IPEA)**, cuya misión es “Perfeccionar las

políticas públicas esenciales al desarrollo brasileño mediante la producción y difusión de conocimientos y asesorar al Estado en sus decisiones estratégicas”. El IPEA, por medio de la investigación, suministra apoyo *técnico e institucional* a las acciones gubernamentales para formular y reformular políticas públicas y programas de desarrollo brasileños, siendo una fuente de evidencias y estudios para el diseño de las políticas públicas.

A la **Secretaría de Comunicación Social (SECOM)** corresponde formular e implementar la política de comunicación y divulgación social del gobierno para coordinar la comunicación interministerial, bien como asistir al Presidente de la República en su comunicación con la sociedad, particularmente en la divulgación de actos del Presidente de la República y temas de su interés. Por medio de su Secretaría de Prensa, la Secom comunica los puntos de vista del Presidente de la República y promueve las explicaciones necesarias con respecto a políticas y programas de gobierno a la sociedad, contribuyendo para su comprensión y asimilación. Ya la Secretaría Ejecutiva de la Secom/PR, orienta los órganos y entidades que integran el sistema de comunicación del gobierno federal para que promuevan los derechos de acceso de los ciudadanos a una información correcta y completa, así como realiza encuestas de opinión pública. A su vez, la Secretaría de Comunicación Integrada coordina y celebra eventos de la Secom/PR y la Presidencia, y aprueba las campañas de publicidad del Gobierno Federal.

El ente encargado de impulsar el sistema de accountability gubernamental del gobierno brasileño es la Secretaría de Transparencia y Prevención de la Corrupción de la Contraloría General de la Unión (STPC-CGU), que actúa impulsando la transparencia, el acceso a la información, control social, conducta ética e integridad en las instituciones públicas y privadas. Un importante órgano de comunicación con los ciudadanos, también en el ámbito de la **Contraloría General de la Unión (CGU)**, es la Defensoría General de la Unión (OGU/CGU), que contribuye con la difusión de formas de participación popular para acompañar y fiscalizar la prestación de servicios públicos. Igualmente, es función de la OGU recibir denuncias y manifestaciones relativas a los servicios públicos prestados por órganos y entidades del Poder Ejecutivo y proponer y acompañar la adopción de medidas para corregir y prevenir posibles errores y omisiones en la prestación de dichos servicios. Por último, la OGU también recibe y contesta las solicitudes de acceso a la información.

Una cuestión que se presenta de distintas maneras en la literatura es si el Ministerio de Hacienda se incluye en el Centro de Gobierno. Aunque se

considere en general un Ministerio sectorial, el **Ministerio de Hacienda (MF)** se inscribe en una definición funcional de CG al considerarse que su misión se relaciona ante todo con la coordinación, y no sólo con la entrega de servicios⁹⁶. El Ministerio de Hacienda ejerce un rol fundamental de apoyo administrativo que es esencial al CG⁹⁷. En Brasil, la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda (SPE) ejerce un rol de órgano del CG en la medida que se encarga tanto de proponer directrices de corto, mediano y largo plazos para la política fiscal, como hacer propuestas de cambios en la política macroeconómica. Igualmente, la SPE se encarga de definir parámetros macroeconómicos utilizados para elaborar el Presupuesto General de la Unión y evaluar las distintas políticas públicas, como las relativas al sector productivo, sistema habitacional y desarrollar actividades relacionadas con el examen de los costos de oportunidad concernientes a los recursos asociados con diferentes alternativas de políticas públicas.

Así como el Ministerio de Hacienda ejerce una función de Centro de Gobierno aun siendo un Ministerio Sectorial, el ministerio brasileño de Planificación también ejerce funciones relevantes de Centro. En efecto, corresponde al **Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPOG)** participar en la formulación de la planificación estratégica nacional, bien como celebrar estudios para reformular políticas. Por medio de su Secretaría de Planificación e Inversiones Estratégicas (SPI/MPOG), el MPOG coordina la planificación de las acciones de gobierno y establece directrices y normas; coordina, orienta las etapas del Plan plurianual y la gestión de riesgo de los respectivos programas. Además, identifica las inversiones estratégicas gubernamentales y promueve la articulación entre las inversiones de los demás entes federados y agentes privados.

El **Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES)** también forma parte del Centro de Gobierno brasileño. El CDES asesora al Presidente de la República en la formulación de políticas y directrices específicas, así como analiza propuestas de políticas públicas, reformas estructurales y de desarrollo económico y social. Al colaborar en la formación de un juicio político del Gobierno como institución representativa de la sociedad, su principal reto es discutir las políticas públicas y proponer las medidas necesarias para fomentar el crecimiento del País.

APÉNDICE I

CUESTIONES DE AUDITORÍA MODELO PARA EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO

La propuesta de una matriz de planificación presentada a continuación reproduce el modelo que dispone el Manual de Auditoría Operacional, p. 32, y debe comprenderse como una orientación general de los trabajos a ser desarrollados; así, es posible incorporar análisis y cuestiones a las cuestiones propuestas, mientras otras, a depender del objeto analizado, no se considerarían. Los auditores que participan en el trabajo deben cumplimentar las columnas que se refieren a las “informaciones solicitadas”, “fuentes de información”, “método de recopilación de datos”, “método de análisis de datos” y “limitaciones”. No se cumplimentaron las columnas anteriormente mencionadas para proporcionar una mayor libertad de acción a los auditores, adecuándose a las especificidades de cada caso en concreto.

COMPONENTE: ESTRATEGIA GESTIÓN ESTRATÉGICA

Cuestión	¿Cómo se coordinan y formalizan las visiones de largo, mediano y corto plazos del país?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	

Cuestión	¿Cómo se asegura que el proceso de elaboración del presupuesto se desarrolle conjuntamente con una planificación estratégica gubernamental amplia?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	<ul style="list-style-type: none"> • Si existen medidas para asegurar que el proceso de elaboración del presupuesto se desarrolle conjuntamente con una planificación estratégica gubernamental amplia; • Si hay una coordinación entre los presupuestos de los ministerios y demás órganos, y las prioridades del gobierno.

COMPONENTE: ESTRATEGIA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS

Cuestión	¿Cómo se realiza la prevención y gestión de riesgos dentro de una perspectiva integrada de gobierno?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	<ul style="list-style-type: none"> • Si existen sistemas y controles adecuados a su propósito; • Si existe capacidad de identificar y administrar los riesgos dentro de una perspectiva integrada de gobierno; • Si hay una interacción continua con grupos de la sociedad civil con vistas a la prevención y gestión de riesgos.

**COMPONENTE: COORDINACIÓN
ARTICULACIÓN POLÍTICA Y ORIENTACIÓN**

Cuestión	¿Cómo hay un liderazgo efectivo de la coordinación, fomento y conducción de la cooperación entre los ministerios sectoriales, garantizando una coordinación entre las acciones y el plan estratégico?
Información	El equipo de auditoria deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	

**COMPONENTE: COORDINACIÓN COORDINACIÓN DEL DISEÑO
E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Cuestión	¿Cómo se ejerce un rol de coordinación del diseño e implementación de políticas públicas?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	<ul style="list-style-type: none"> • Si hay un órgano del Centro de Gobierno encargado de coordinar las políticas públicas planificadas para que las mismas se ejecuten a lo largo del gobierno; • Si existen estructuras y mecanismos definidos para producir una coordinación entre las políticas públicas bajo una perspectiva integrada de gobierno; • ¿Cómo se garantiza la realización de políticas consistentes entre sí, ajustadas a las prioridades conjuntas de gobierno, eficientes, oportunas y sostenibles en lo que se refiere al presupuesto?; • Si se toman las decisiones sobre políticas después de considerar distintas alternativas con enfoque en los resultados y consulta a las partes interesadas de dentro y fuera del gobierno, que examinan el problema a ser tratado, los posibles beneficios, costos, consecuencias de las decisiones, que propician herramientas para ayudar a priorizar objetivos, y que identifican maneras más eficientes y efectivas de trabajar; • Si se consideran, identifican, evalúan y tratan los principales riesgos de implementación durante el diseño de las políticas; • Si se tratan las respuestas del gobierno a todos los problemas claves transversales desde una perspectiva integrada de gobierno.

**COMPONENTE: SUPERVISIÓN
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

Cuestión	¿Cómo se ejerce el seguimiento y la implementación de políticas públicas y cómo se evalúa el desempeño gubernamental, considerando a cohesión de las acciones del gobierno?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	<ul style="list-style-type: none"> • Si hay un órgano del Centro de Gobierno encargado de monitorear las políticas públicas gubernamentales prioritarias; • Si dicho monitoreo se desarrolla de manera a garantizar una cohesión entre las acciones del gobierno; • Si los esfuerzos en la actividad de monitoreo priorizan los compromisos del plan de gobierno; • Si el monitoreo se basa en indicadores vigentes, suficientes y confiables; • Si el examen de la performance se utiliza para retroalimentación de las políticas públicas.

COMPONENTE: TRANSPARENCIA COMUNICACIÓN Y ACCOUNTABILITY

Cuestión	¿Cómo se vincula y coordina la estrategia de comunicación gubernamental?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	<ul style="list-style-type: none"> • Si hay un órgano del Centro de Gobierno encargado de la comunicación gubernamental; • Si la estrategia de comunicación gubernamental se vincula con la perspectiva de todo el gobierno; • Si el Centro de Gobierno establece estándares para los ministerios y organismos/entidades acerca del tipo de información que se debe facilitar al público; • Si el equipo encargado de la comunicación del Jefe del Ejecutivo se compone de expertos; • Si se comunican las informaciones de manera transparente, consistente y confiable; • Si la comunicación gubernamental promueve el entendimiento de los ciudadanos en lo referente a los hechos comunicados; • Si se consideran las opiniones de los ciudadanos y demás partes interesadas; • Si el Centro de Gobierno está abierto a escuchar sugerencias del sector privado y de la sociedad civil; • Si se consideran las opiniones de los ciudadanos y otras partes interesadas relevantes en los procesos de toma de decisiones; • Si el Centro de Gobierno construye consensos acerca de un formato modelo de informe y la frecuencia de comunicación.

COMUNICACIÓN Y ACCOUNTABILITY

Cuestión	¿Cómo se desarrolla el fomento a la transparencia y responsabilización, de modo a facilitar la evaluación del gobierno por parte de los usuarios de servicios públicos?
Información	El equipo de auditoría deberá cumplimentar los requisitos listados.
Fuentes de Información	
Método de recopilación de datos	
Método de análisis de datos	
Limitaciones	
El análisis nos permitirá determinar:	<ul style="list-style-type: none"> • Si hay medios de evaluar la actuación del gobierno, así como los beneficios de la actuación del gobierno en pro de la sociedad; • Si se presentan los resultados obtenidos de manera transparente y tempestiva a los ciudadanos; • Si el Centro de Gobierno contribuye a perfeccionar la accountability de todo el gobierno.

APÉNDICE II

ÍTEMS DE CONTROL PARA EVALUAR LA GOBERNANZA DEL CENTRO DE GOBIERNO

Un conjunto de ítems de control se vincula a cada buena práctica identificada proponiendo un nivel más refinado de análisis y convirtiéndose en elementos para los auditores que utilizarán el referencial con vistas a definir cuáles procedimientos se emplearán en la recopilación de datos; hay que recordar que las técnicas más utilizadas, conforme al Manual de Auditoría Operacional (p. 64), son: cuestionario, entrevista, observación directa y utilización de datos existentes.

Mecanismo: estrategia

Función: gestión estratégica

Práctica E.1. Institucionalización formal, mediante la normativa legal (ley, decreto, resolución, otros), de una visión de largo plazo (entre 10 y 20 años) del país definida conjuntamente con diferentes organismos gubernamentales y otras partes interesadas (Booz, 2010, p. 4; Colombia – CONPES apud BID, 2013, p. 15; OCDE, CoG Survey, 2013, p. 14).

E.1.1 Existencia de un documento de planificación que contiene una visión estratégica que sobrepase los 10 años, además del PPA y los Planes sectoriales y regionales previstos en la Constitución Federal.

OCDE 2013
COG Survey

E.1.2 Formalización de la estrategia del gobierno mediante un documento de referencia comunicado de manera clara a los ministerios y a la sociedad, conjuntamente con el plan de gobierno, sus objetivos, directrices y metas.	Government Strategy Document (GSD), Finlandia apud BID, 2013, p. 15.
E.1.3 Existencia de una planificación gubernamental que define las prioridades estratégicas, objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores de desempeño con una amplia evaluación de la situación del país (económica, política y social), incluso considerando puntos de vista divergentes.	BID, 2014, p. 35 IPS, 2011, p. 25. OCDE_Framework; p. 130 e OCDE, 2014, p. 129-130.
E.1.4 Desarrollo de trabajos con otros organismos/ entidades para definir indicadores claves nacionales ajustados a las prioridades nacionales.	Booz, 2010, p. 10
E.1.5 Ajuste de las prioridades estratégicas con otros documentos estratégicos (estrategia económico-fiscal, otras políticas públicas relevantes y reformas estratégicas).	OCDE_Framework, 2014, p. 130.
E.1.6 Existencia de mecanismos de análisis prospectivo en todas las áreas de políticas más importantes con vistas a anticipar nuevos retos y crisis, mantener un foco estratégico con procedimientos operacionales definidos y poseer la habilidad de proponer cambios para prevenirlos dentro de un nivel estratégico.	BID, 2013b, p. 31.
E.1.7 Existencia de mecanismos de análisis prospectivo en todas las áreas de políticas más importantes con vistas a anticipar nuevos retos y crisis, mantener un foco estratégico con procedimientos operacionales definidos y poseer la habilidad de proponer cambios para prevenirlos dentro de un nivel operacional.	BID, 2013b, p. 31.
E.1.8 Garantía de una memoria global y un análisis prospectivo, conservando los registros, asegurando el conocimiento inherente a la experiencia pasada y ayudando a preparar el futuro.	NEVES, Arminda. CLAD, 2014, p. 53.
E.1.9 Realización de ajustes o actualizaciones de las prioridades a través de procedimientos preestablecidos que incorporan los cambios en los niveles estratégico y operacional, garantizando su continuidad conforme a la orientación estratégica del gobierno.	BID, 2013b, p. 30 e BID, 2014, p. 35, OCDE, 2014, p. 128.
E.1.10 Existencia de participación de organismos/entidades de la administración pública en el proceso de definición de una visión de largo plazo mediante consulta, workshops o entrevistas.	Booz, 2010, p. 5.
E.1.11 Existencia de participación de miembros de la sociedad civil en el proceso de definición de una visión de largo plazo mediante consulta, workshops o entrevistas.	Booz, 2010, p. 5.

E.112 Existencia de participación de representantes del sector privado en el proceso de definición de una visión de largo plazo mediante consulta, workshops o entrevistas.	Booz, 2010, p. 5.
E.113 Establecimiento de Unidades de Entrega para planificar las acciones gubernamentales (asegurar una correcta planificación estratégica en el seno del gobierno, con la definición de indicadores, objetivos y fuentes de información apropiadas que permitirá un seguimiento permanente).	BID, 2013c, p. 16.
E.114 Establecimiento de Unidades de Entrega cuya función es proporcionar una cohesión de la gestión programática (comunicar la visión y misión del gobierno).	BID, 2013c, p. 16.
E.115 Definición de una cantidad limitada de prioridades de todo el gobierno con vistas a evitar que innúmeros problemas excedan la capacidad del gobierno.	IPS, 2011, p. 21.
E.116 Revisión regular de cada una de las prioridades, con la adopción de acciones apropiadas del Centro de Gobierno y los Ministerios.	BID, 2013b, p. 30

Práctica E.2. Establecimiento de planificaciones estratégicas de mediano plazo (5 años), consistentes con una visión de largo plazo, después de un proceso consultivo con las partes interesadas, definiendo para cada área su objetivo estratégico, líneas de acción e indicadores de desempeño que determinarán el progreso y orientarán las planificaciones operacionales de los ministerios y demás órganos (Booz, 2010, p. 4; GPRA apud BID, 2013a, p. 13-14; BID, 2013b, p. 30-31; OCDE, Survey, 2013).

E.2.1 Existencia de planificación estratégica, de mediano plazo, resultado de una visión estratégica de largo plazo, traducándose en estrategias para diversos sectores y estableciendo prioridades para dichos sectores.	Booz, 2010, p. 4; GPRA apud BID, 2013a, p. 14; OCDE, Survey, 2013
E.2.2 Existencia de un proceso de consulta acerca del plan de mediano plazo con organizaciones de la sociedad civil, gobiernos regionales y Congreso proporcionando elementos y asegurando la discusión de las iniciativas.	Colômbia – CONPES apud BID, 2013a, p. 15 e World Bank, 2010a apud BID, 2013, p. 16
E.2.3 Especificación y definición de objetivos y metas de las iniciativas generales y también para cada órgano individualmente.	NAO, 2013, p. 39 Chile, 2012, p. 9
E.2.4 Establecimiento de objetivos suficientemente coherentes, específicos y realistas, que aseguren que las metas sean claras y transparentes.	BID, 2014, p. 7-8

<p>E.2.5 Definición de metas claras y concretas, con una definición anticipada de plazos y responsables de cada eje prioritario de trabajo en consonancia con las aspiraciones del programa de gobierno.</p>	<p>Chile, 2012, p. 10 e 16. Chile, 2012, p. 17.</p>
<p>E.2.6 Establecimiento de un plan de desempeño del Gobierno Federal en el cual:</p> <p>Se establecen metas de desempeño del Gobierno Federal para definir el nivel de desempeño que se pretende alcanzar a lo largo del año en lo relativo a cada una de las metas prioritarias;</p> <p>Se identifican órganos, programas, regulaciones, políticas y otras actividades que contribuyen con cada una de las metas de desempeño en el transcurso del año fiscal corriente;</p> <p>Se identifica la persona encargada de coordinar los esfuerzos para alcanzar cada meta de desempeño;</p> <p>Se establecen indicadores de desempeño del Gobierno Federal a ser utilizados para medir o evaluar: el progreso general relativo a cada meta de desempeño; y, la contribución individual de cada órgano, programa, regulación, política y otras actividades;</p> <p>Se establecen con transparencia marcos trimestrales;</p> <p>Se identifican retos de gestión de todo el gobierno o retos transversales y se describen planes para solucionar dichos retos, incluyendo metas de desempeño, indicadores de desempeño y marcos.</p>	<p>GPRA, 2010, p. 3; GPRA apud GAO, 2013, p. 28.</p>
<p>E.2.7 Planificación dirigida a los resultados que se deben alcanzar con vistas a contribuir con las organizaciones para superar los desafíos, en especial los que se relacionan con la fragmentación, superposición y duplicidad.</p>	<p>ANAO, 2006, p. 8-9 GAO, 2013, p. 20</p>

Práctica E.3. Establecimiento, por parte del Centro de Gobierno, conjuntamente con ministerios sectoriales, de planes operacionales de corto plazo (entre 1 y 2 años) consistentes con la planificación estratégica nacional y conforme a las prioridades del Jefe del Ejecutivo, con la participación de actores relevantes en el ámbito interno y externo del gobierno (Booz, 2010, p. 4; GPRA apud BID, 2013a, p. 14; BID, 2013b, p. 30; e BID, 2014, p. 35).

<p>E.3.1 Existencia de planes operacionales, de corto plazo, resultado de una visión estratégica de largo plazo y una planificación estratégica de mediano plazo.</p>	<p>Booz, 2010, p. 4; GPRA apud BID, 2013a, p. 14; e BID, 2014, p. 35</p>
<p>E.3.2 Acción conjunta con otras organizaciones y stakeholders para traducir la visión de largo plazo en las planificaciones de plazos más cortos.</p>	<p>Booz, 2010, p. 6.</p>
<p>E.3.3 Existencia de normativa promulgada con base en el art. 174 de la CF/88 estableciendo las directrices y bases de la planificación, y desarrollo nacional equilibrado u otras normativas promulgadas para disciplinar y orientar la elaboración de planes operacionales.</p>	<p>Acórdão 3.580/2014-TCU- Plenário</p>

<p>E.3.4 Establecimiento de modelos y trabajo conjunto con ministerios y demás órganos a lo largo de todo el proceso de gestión estratégica, asegurando que los objetivos prioritarios del gobierno orienten la formulación de planes operacionales con objetivos desafiantes más realistas.</p>	<p>BID, 2013b, p. 30 e BID, 2014, p. 35</p>
<p>E.3.5 Transformación de las metas definidas para cada eje prioritario de trabajo del plan estratégico en planes de acción específicos y en compromisos públicos.</p>	<p>Chile, 2012, p. 18.</p>
<p>E.3.6 Integración del programa de gobierno con actividades diarias de los ministerios y demás órganos.</p>	<p>BID, 2013a, p. 16.</p>
<p>E.3.7 Detallar planes operacionales de programas e iniciativas de manera a especificar acciones, responsabilidades, plazos, recursos humanos, presupuesto e indicadores claves nacionales.</p>	<p>Booz, 2010, p. 5.</p>
<p>E.3.8 Inducir la disponibilidad de planes operacionales de los órganos en los sitios electrónicos, con:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) declaración comprensiva de la misión, con sus principales funciones y operaciones; b) objetivos y metas generales, incluyendo objetivos orientados a los resultados de las funciones y operaciones principales; c) descripción de cómo los objetivos y metas contribuyen con los objetivos generales prioritarios del gobierno; d) descripción de cómo se alcanzarán los objetivos y metas, incluyendo: <ul style="list-style-type: none"> d.1) descripción de procedimientos operacionales, habilidades y tecnología, recursos humanos, financieros y de información, y otros recursos necesarios para alcanzar los objetivos y metas; d.2) descripción de cómo el órgano está trabajando con otros órganos para alcanzar sus objetivos y metas, así como los objetivos prioritarios del Gobierno Federal; e) descripción de cómo objetivos e metas incorporan visiones y sugerencias que se obtienen por medio de consultas al CN; f) descripción de cómo los objetivos previstos en un plan anual de desempeño contribuyen con los objetivos y metas generales del plan estratégico; g) identificación de factores externos que pueden afectar significativamente la consecución de los objetivos y metas generales; h) descripción de evaluaciones de programas, utilizadas para establecer o revisar objetivos y metas generales, con un cronograma de evaluaciones futuras a ser desarrolladas. 	<p>GPRA, 2010, p. 1-2</p>

<p>E.3.9 Cada órgano deberá establecer un plan de desempeño que se publicará en sus sitios electrónicos y se comunicará al Presidente de la República, debiendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) establecer metas de desempeño para definir el nivel de desempeño que se deberá alcanzar a lo largo del año y en el año siguiente; b) expresar las metas de manera objetiva, cuantificable y mensurable; c) describir cómo las metas de desempeño contribuyen con: <ul style="list-style-type: none"> c.1) los objetivos y metas generales establecidos en el plan estratégico; c.2) cualquier meta de desempeño del Gobierno Federal; d) identificar entre las metas de desempeño las designadas como metas prioritarias; e) describir cómo es posible alcanzar las metas de desempeño, incluso: <ul style="list-style-type: none"> e.1) el procedimiento operacional, entrenamiento, habilidades y tecnología, recursos humanos, financieros y de información, y otros recursos y estrategias necesarias para alcanzar las metas de desempeño; e.2) marcos definidos claramente; e.3) identificar los órganos, programas, regulaciones, políticas y otras actividades que contribuyen con cada meta de desempeño, dentro o fuera del respectivo órgano; e.4) describir cómo el órgano trabaja con otros órganos para alcanzar sus metas de desempeño y las metas de desempeño del Gobierno Federal; e.5) identificar los responsables de la consecución de cada meta de desempeño; f) establecer un conjunto equilibrado de indicadores de desempeño para medir y evaluar el progreso de cada meta de desempeño; g) suministrar una base de comparación de los resultados obtenidos con las metas de desempeño establecidas; h) describir cómo el órgano asegurará la precisión y seguridad de los datos utilizados para determinar el progreso de las metas de desempeño; i) describir los retos que el órgano deberá afrontar e identificar: <ul style="list-style-type: none"> i.1) planes de acción para encarar los desafíos; i.2) metas de desempeño, indicadores de desempeño y marcos para calcular el progreso en la resolución de tales retos; i.3) el órgano encargado de solucionar dichos retos; j) identificar las actividades de baja prioridad con base en un análisis de la contribución de la misión y las metas del órgano, e incluir una justificación basada en evidencias para designar una actividad como de baja prioridad. 	<p>GPRA, 2010, p. 4</p>
--	-------------------------

Práctica E.4. Establecimiento de vínculo entre la destinación de recursos y el plan estratégico nacional asegurando así una coordinación entre el presupuesto y el plan anual, y, a su vez, entre éste y las prioridades gubernamentales, de modo a combinarse con los objetivos estratégicos definidos previamente (Booz, 2010, p. 5-7; BID, 2014, p. 8).

E.4.1 Coordinación entre el presupuesto de los ministerios y órganos con el programa de gobierno mediante un enfoque anual conjunto del CG y los ministerios con relación a la formulación del presupuesto, considerando las prioridades estratégicas.	BID, 2013b, p. 30 e BID, 2014, p. 35 OCDE, 2014, p. 130
E.4.2 Coordinación entre los presupuestos de los ministerios y demás órganos con las prioridades del gobierno.	BID, 2013b, p. 30 e BID, 2014, p. 35
E.4.3 Revisión del presupuesto gubernamental para asegurar que las labores que los ministerios desarrollaran a lo largo del año reflejan las prioridades estratégicas.	OCDE, Framework, p. 130
E.4.4 Inclusión en el proceso presupuestario del análisis del valor monetario de programas preexistentes en áreas prioritarias de años anteriores.	BID, 2014, p. 35
E.4.5 Establecimiento de mecanismos de coordinación para reducir la asimetría de informaciones entre las prioridades presidenciales y el proceso de negociación del presupuesto para que el presupuesto se adhiera al plan y no lo contrario.	BID, 2013c, p. 24
E.4.6 Un foco más estratégico y transversal de las decisiones sobre políticas y presupuesto para lograr los objetivos que trascienden órganos o límites de los programas.	GAO, 2005b.
E.4.7 Difusión de buenas prácticas en lo que se refiere al presupuesto, para incrementar la relación entre desempeño y gastos, con vistas a ayudar los ministerios y demás órganos a aprender desde otras experiencias.	NAO, 2014, p. 34.
E.4.8 Diseño de mecanismos de financiación de modo a contribuir con el trabajo integrado, con todos los actores involucrados, las autoridades y flexibilidad necesarias para utilizar los recursos.	NAO, 2013, p. 39
E.4.9 Perfeccionamiento, por parte del Ministerio de Hacienda, de incentivos financieros para trabajos integrados por medio de la implementación de acuerdos de financiación multianuales, coordinando los períodos de financiación hacia distintos órganos con la creación de mecanismos para compartir beneficios financieros de un trabajo coordinado.	UK, 2013, p. 5
E.4.10 Creación de incentivos, por parte del Ministerio de Hacienda, para que los órganos sepan la importancia de la integración, como, por ejemplo, con la identificación de oportunidades específicas y posteriormente considerando dichas oportunidades en la toma de decisiones relativas a la destinación de recursos.	UK, 2013, p. 12

Mecanismo: estrategia Función: prevención y gestión de riesgos

Práctica E.5. Incremento de la toma de decisiones con bases en evidencias, enfoque en los resultados y consulta con las partes interesadas en el ámbito interno y externo del gobierno, que examinan el problema a ser tratado, posibles beneficios, costos, efectos de las decisiones, que proporcionan herramientas para ayudar a priorizar objetivos, y que identifican maneras más eficientes y efectivas para desarrollar el trabajo (OCDE, 2014, p. 127; NAO, 2014, p. 8; UK, 2013, p. 12; BID, 2013b, p. 31).

E.5.1 Realización de toma de decisiones con base en datos concretos e inversión de tiempo para entender lo que sucede.	Chile, 2012, p. 11.
E.5.2 Existencia de análisis que reflejan las diferentes opiniones existentes y opciones disponibles en el proceso de toma de decisiones relativas a la implementación de políticas públicas.	OCDE, Martin Forst; p14
E.5.3 Identificación de evidencias para ayudar a reconocer oportunidades de integración de servicios y programas, las maneras de aumentar la integración o evaluar el costo-beneficio del aumento de la integración.	NAO, 2013, p. 20
E.5.4 Existencia de evidencias de que hay espacio para mejorar la eficiencia y efectividad del gobierno con la integración de otros servicios y programas.	NAO, 2013, p. 36
E.5.5 En el proceso de toma de decisiones se analizan los beneficios, costos y efectos y se formulan indicadores.	OCDE, 2014, p. 127
E.5.6 Conectar la fase de planificación con el proceso de toma de decisiones de manera a asegurar una coordinación entre las decisiones diarias y los objetivos de largo plazo, así como coordinar las decisiones con los recursos para implementarlas.	BID, 2013a, p. 16-20 e BID, 2014, p. 8 OCDE, 2004, p. 13
E.5.7 Ejecución de un control de calidad de las evidencias, objetividad e inclusión de las opciones presentadas.	OCDE, 2014, p. 128
E.5.8 Transparencia de los formuladores de políticas y encargados de la utilización de la base de evidencias en el momento del diseño de la política.	UKDPC, p. 8-9
E.5.9 Existencia de un foco sistemático en la implementación de la etapa del diseño de políticas incluyendo la identificación de desafíos de entrega, así como la garantía de que se entienden todos los obstáculos de la entrega.	ANAO, 2006, p. 7
E.5.10 Se toman decisiones gubernamentales de manera fiable y transparente, asegurando su conformidad legal y acceso equitativo.	OCDE, Martin Forst; p.14

E.5.11 Se toman decisiones de alto nivel de las políticas después de considerar distintas alternativas, en un proceso que permite consultar las partes interesadas en el ámbito interno y externo del gobierno, que suministran a los tomadores de decisiones sugerencias políticas y técnicas de alto nivel antes de la decisión final.	BID, 2013b, p. 31
E.5.12 Apertura de oportunidades para contestar las propuestas de políticas de los ministerios y los diseños de programas asociados en términos de coherencia, riesgos y resultados esperados.	PMSU, Reino Unido apud BID, 2013a, p. 15
E.5.13 Seguimiento de tendencias en las redes sociales y conocimiento sobre las buenas prácticas, con su integración en todo el servicio público.	OCDE, 2014b, p. 13
E.5.14 Evaluación de riesgos con respecto a las decisiones alternativas de entrega de servicios y monitoreo del desempeño de la nueva gama de combinaciones.	IPS, 2011, p. 29
E.5.15 Existencia de una preocupación con el aspecto preventivo de las políticas públicas.	OCDE, 2013
E.5.16 Utilización de Sistemas de Tecnología de la Información para informar y perfeccionar el diálogo con los ciudadanos y demás partes interesadas de modo a mejorar la calidad y confianza con ocasión del diseño de políticas públicas.	IPS, 2011, p. 24
E.5.17 Garantía de que se elabore la política según el conocimiento y experiencia práctica de los encargados de su implementación.	ANAO, 2006, p. 7

Práctica E.6. Capacidad de identificar y gestionar riesgos que sobrepasan los límites de los ministerios dentro de una perspectiva integrada de gobierno no sólo durante las crisis, sino a lo largo del proceso normal de toma de decisiones, manteniendo una interacción con grupos de la sociedad civil para prevenir y gestionar riesgos (ANAO, 2006, p. 7 e BID, 2013b, p. 8).

E.6.1 Recoger informaciones sobre riesgos, control de calidad y colaboración con los tomadores de decisiones para responder efectivamente a los riesgos – lo que implica analizar los costos económicos potencialmente importantes y los riesgos políticos de una acción e inacción.	ANAO, 2006, p. 7 e IPS, 2011, p. 25; NAO, 2014, p. 38.
E.6.2 Consideración, identificación, evaluación y tratamiento de los principales riesgos de implementación durante el diseño de las políticas públicas.	ANAO, 2006, p. 8-9 GAO, 2013, p. 20

E.6.3 Garantía de experiencia en la gestión de riesgos, anticipando y administrando los riesgos que abarcan todo el gobierno.	Survey OCDE 2013
E.6.4 Identificación y gestión de riesgos relacionados con el trabajo integrado, y definición de responsabilidades debido a la mitigación de riesgos de los órganos mejor posicionados para tratarlos.	NAO, 2013, p. 39
E.6.5 Adopción de una estructura comprensiva de gestión de riesgos que ayude a orientar los programas del Estado y aplicar recursos de manera eficiente y efectiva.	GAO, Meet Challenges, p. 68
E.6.6 Seguimiento de los riesgos variables de programas del Estado, de modo a utilizar las informaciones para revisar dichos compromisos de manera continua.	GAO, Meet Challenges, p. 68
E.6.7 Existencia de procedimientos de identificación de desafíos internos y externos para implementar políticas públicas con base en evidencias y cotejado con la visión estratégica del gobierno.	OCDE_ Framework; p. 125

Mecanismo: coordinación

Función: coordinación política Y orientación

Práctica C.1. Liderazgo para impulsar una coordinación efectiva y conducir la cooperación mediante la adopción de un modelo claro de cooperación entre los ministerios sectoriales promocionando una cultura colaborativa e interactuando con las demás partes interesadas para asegurar el desarrollo de políticas coherentes y ajustadas a los intereses reales de los ciudadanos (OCDE, 2013, p. 57; NAO, 2014, p. 7-8; UK, 2013, p. 5; BID, 2013b, p. 33; GAO, 2005a, p. 11).

C.1.1 Adopción de medidas para promover una cultura colaborativa entre los ministerios con el propósito de mejorar los resultados a los usuarios de servicios públicos, incluso cómo se desarrollarán las políticas de manera integrada, empezando por los resultados esperados.	UK, 2013, p. 5.
C.1.2 Existencia de una visión clara con respecto a los objetivos del trabajo integrado y compartida por todos los patrocinadores/políticas/órganos involucrados.	NAO, 2013, p. 39.
C.1.3 Establecimiento de una Unidad de Entrega cuya función es ayudar a solucionar fallos en la coordinación interministerial que limitan el progreso de los compromisos del gobierno, ayudando a detectar fallos y trabajando para corregirlos.	BID, 2013c, p. 18.

C.14 Existencia de mecanismos de orientación para que las orientaciones individuales se relacionen con las prioridades del gobierno.	BID, 2013a, p. 20.
C.15 Garantía de un esfuerzo conjunto del sector público para solucionar desafíos claves y problemas nacionales.	GAO, 2005b.

Práctica C.2. Existencia de estructura y mecanismos para negociar con las demás partes interesadas (del Ejecutivo, Legislativo, partidos políticos, entes federativos, sector privado, organismos no gubernamentales, sociedad civil), de modo a apoyar al Jefe del Poder Ejecutivo en la ejecución de programas de manera coherente y unificada (BID, 2013b, p. 8 e 33; Booz, 2010, p. 8-9; OCDE, 2014, p. 132).

C.2.1 Utilización sistemática de mecanismos para anticipar, prevenir y solucionar potenciales conflictos de manera coordinada y coherente en todos o en la mayoría de los casos, con la participación del CG, ministerios y órganos involucrados, con protocolos definidos que aseguren todas las informaciones necesarias (de múltiples fuentes) para la toma de decisiones, verificando si se están poniendo en práctica los compromisos y si hay una comunicación efectiva de dichos compromisos.	BID, 2013b, p. 8 e 33.
C.2.2 Mantener una interacción permanente con grupos de la sociedad civil es importante para prevenir conflictos.	BID, 2013b, p. 8.
C.2.3 En caso de que no se pueda prevenir el conflicto, el Centro de Gobierno deberá trabajar con los órganos relevantes asegurando que la solución del conflicto sea consistente con la orientación general del gobierno; el Centro de Gobierno debe acompañar el curso de acción adoptado.	BID, 2013b, p. 8.
C.2.4 Establecimiento de una red entre todas las áreas de políticas y gobiernos subnacionales para que las mismas reciban alertas de problemas potenciales.	BID, 2013b, p. 8.
C.2.5 Incrementar el apoyo de lo(s) órgano(s) del Centro de Gobierno encargado(s) de negociar con otras partes interesadas (del Ejecutivo, Legislativo, partidos políticos, gobiernos subnacionales, sector privado) con el objeto de que el Jefe del Ejecutivo ejecute los programas de gobierno de manera coherente y unificada.	BID, 2013b, p. 33
C.2.6 Mantener la interacción permanente con grupos de la sociedad civil para prevenir conflictos y administrar riesgos.	BID, 2013b, p. 8
C.2.7 Promocionar una red colaborativa con el sector privado, organismos no gubernamentales y la sociedad civil.	Booz, 2010, p. 9

C.2.8 Establecer agendas de trabajo con otros organismos/entidades gubernamentales.	Booz, 2010, p. 8 e OCDE, 2014, p. 132
C.2.9 La existencia de interacciones entre las burocracias del Ejecutivo con los agentes del sistema político-representativo o el funcionamiento de instancias de participación social ejercen un rol importante en la promoción de innovaciones a lo largo de la implementación de programas y proyectos.	BRASIL. IPEA. 2014, p. 376.

Práctica C.3. Articulación con Ministerios que elaborarán propuestas de políticas y con el Congreso Nacional para que las propuestas legislativas sean consistentes con la planificación estratégica nacional de modo a asegurar una cohesión de acciones gubernamentales, y que exista una práctica establecida de consulta formal con las partes interesadas para contribuir en la elaboración de la normativa legal (BOOZ, 2010, p. 9; OCDE, 2009, p. 5).

C.3.1 En caso de ser necesario aprobar una legislación, existe una preocupación de incluir las comisiones parlamentarias explicando la necesidad de aprobar determinado proyecto de ley.	Booz; p.10
C.3.2 Garantía de que las propuestas legislativas sean consistentes con la planificación estratégica nacional.	Booz, 2010, p. 9
C.3.3 Establecimiento de una estrategia adecuada de regulación (elaboración de normas de mejor calidad) claramente comunicada a las partes interesadas.	OCDE, 2009, p.2
C.3.4 Existencia de una práctica acertada de diálogo específica y consulta formal con las partes interesadas que contribuya con la elaboración de normas.	OCDE, 2009, p.5 BRASIL. IPEA, 2014, p. 365.
C.3.5 Existencia de un manual de procedimientos para desarrollar una nueva legislación.	OCDE, 2009, p. 6
C.3.6 Existencia de un sistema de evaluación del impacto de la nueva regulación de manera a anticipar las consecuencias (costos y beneficios) de las regulaciones.	OCDE, 2009, p.11
C.3.7 Coordinar la apreciación de proposiciones concernientes a las políticas de los ministerios y asegurar la participación apropiada de los ciudadanos.	BID, 2014, p. 39.

Mecanismo: coordinación

Función: coordinación del diseño e implementación de políticas públicas

Práctica C.4. Existencia de una estructura y mecanismos definidos para producir una coordinación dentro de una perspectiva integrada de gobierno, con la

definición de atribuciones y responsabilidades, incluyendo de qué manera el esfuerzo cooperativo será encabezado, detalles de la actividad que se deberá emprender y la identificación de recursos humanos, físicos y financieros y de tecnología de la información necesarios para iniciar y mantener el esfuerzo cooperativo que lleve a políticas consistentes entre sí, ajustadas a las prioridades conjuntas del gobierno, eficientes, oportunas y sostenibles en lo que se refiere al presupuesto (BID, 2013b, p. 31 e OCDE, 2009, p. 4; GAO, 2005, p. 16-18; GAO, 2013, p. 7; ANAO, 2006, p. 14-15).

<p>C.4.1 Comprometer las organizaciones mediante un Memorándum de Entendimiento (Memorandum of Understanding – MOU) o un acuerdo, detallando los objetivos, atribuciones, responsabilidades e informando las obligaciones de todos los participantes, así como detallando la actividad que se deberá emprender, incluyendo especificaciones de servicios o proyectos; los recursos que las organizaciones invertirán y los respectivos presupuestos; un enfoque para identificar y dividir riesgos y oportunidades; formas de revisión y evaluación; formas de solución de conflictos.</p>	<p>ANAO, 2006, p. 14-15.</p>
<p>C.4.2 Existencia de consejos de gobierno encargados de coordinar las políticas públicas con funciones para solucionar cuestiones de gobierno que involucran a múltiples órganos/entidades, alcanzar un objetivo clave gubernamental o realizar una intervención de corto plazo en determinada cuestión que necesita una acción coordinada e inmediata.</p>	<p>Booz, 2010, p. 8</p>
<p>C.4.3 Desarrollo de una estructura para evaluar si es necesaria la creación de un nuevo consejo o si es posible desarrollar el trabajo con un consejo ya existente o un órgano/entidad gubernamental, con vistas a mantener el control del número de consejos y evitar lagunas potenciales y superposiciones.</p>	<p>Austrália, Irlanda e Nova Zelândia apud Booz, 2010, p. 8)</p>
<p>C.4.4 Existencia de criterios para establecer consejos interministeriales.</p>	<p>BID, 2012, p. vi.</p>
<p>C.4.5 Identificación de órganos claves que contribuyan al éxito de cada política pública de modo a asegurar la consistencia, coherencia y una formulación nacional integrada de las políticas públicas.</p>	<p>Booz, 2010, p. 10</p>
<p>C.4.6 Influencia para animar ministerios sectoriales a coordinarse entre sí, impulsando la consulta entre todos los ministros con respecto a propuestas de leyes y políticas de manera que sus objetivos no estén en desacuerdo.</p>	<p>BID, 2013c, p. 52.</p>
<p>C.4.7 Liderazgo con capacidad técnica y política en los esfuerzos de integración, solución de faltas de cohesión, envío de señales transparentes sobre la importancia de la integración y solución de casos de duplicación o conflicto.</p>	<p>UK, 2013, p. 9 BID, 2013b, p. 31</p>

C.4.8 Identificación de oportunidades de integración e incremento de análisis para reducir costos, mejorar los servicios o ambos, ya que los ministerios u otros actores actuando por sí solos no pueden afrontar problemas como la entrega de servicios fragmentados.	NAO, 2013, p. 21
C.4.9 Promoción de esfuerzos de sostenibilidad y comprometimiento después de implementarse la integración.	NAO, 2013, p. 28
C.4.10 Compilación y publicación de un listado con una relación de todos los programas del Estado asociado con informaciones presupuestarias, incluyendo los propósitos de cada programa, con vistas a identificar fragmentación, superposición y duplicidades, y evaluar la extensión del comprometimiento del Estado en lo referente a un área determinada.	GPRA apud GAO, 2013, p. 21-22
C.4.11 Existencia de mecanismos para identificar si la política se coordina con los programas de gobierno, la planificación estratégica y otros compromisos asumidos por el gobierno.	BID, 2013a, p. 20
C.4.12 Introducción de novedades o cambios a lo largo de la implementación de programas (adopción de nuevos objetivos, instrumentos de ejecución y monitoreo o consecuencias de la negociación entre los actores involucrados), que no se contemplaban en el diseño original de la política (identificar cómo las políticas y sucesos que contribuyeron al perfeccionamiento de la política, su desempeño y aceptación junto a los actores involucrados, se adaptan durante la implementación).	BRASIL. IPEA, 2014, p. 355.
C.4.13 Proporcionar al Jefe del Poder Ejecutivo consultoría jurídica para evaluar la legalidad de las propuestas de políticas de los ministerios y órganos, las implicaciones legales de sus acciones y recomendar la mejor estrategia en el sentido de garantizar el programa gubernamental.	BID, 2013b, p. 34
C.4.14 Evaluación jurídica de todas las iniciativas de políticas prioritarias y acciones del Jefe del Ejecutivo, así como asesorar al Jefe del Ejecutivo acerca de las herramientas más apropiadas (políticas y técnicas) para aprobar el programa gubernamental.	BID, 2013b, p. 34
C.4.15 Existencia de protocolos establecidos para asegurar una consistencia entre las políticas de los diferentes ministerios y demás órganos.	BID, 2013b, p. 31
C.4.16 Existencia de unidades dentro del Centro de Gobierno que proporcionen un control de calidad previo a las nuevas propuestas de políticas, averiguando de qué manera las mismas se implementarán.	BID, 2013, p. 23
C.4.17 Desarrollo en conjunto del proceso de planificación de políticas públicas a cargo del CG con el proceso de planificación financiero.	OCDE_Martin Forst; p.14

C.4.18 Evaluar la efectividad de los mecanismos de coordinación interministerial.	OCDE, 2013, p. 59.
C.4.19 Existencia de manuales de buenas prácticas que traten la formulación de políticas.	TCU
C.4.20 Existencia de bancos de datos de buenas prácticas en la Administración Pública Federal.	TCU
C.4.21 Existencia de una colaboración entre ministerios y órganos que forman parte de la ejecución de programas en sectores prioritarios, con el CG promoviendo los incentivos necesarios para buscar resultados mejores.	BID, 2013b, p. 32
C.4.22 Asegurar que están disponibles los medios (recursos financieros, recursos humanos, organización) para implementar la política, estableciendo atribuciones y responsabilidades en la implementación de políticas públicas, así como el monitoreo de desempeño de cada actor encargado mediante indicadores objetivos.	BID, 2013a, p. 20
C.4.23 Definición clara de atribuciones y responsabilidades con el propósito de coordinar y establecer procesos de coordinación que pueden reducir la existencia de fragmentación y superposición, así como disminuir el riesgo de duplicidad.	GAO, 2013, p.7; NAO, 2013, p. 39; BID, 2013c, p. 16

Práctica C.5. Las respuestas del gobierno a todos los problemas claves transversales se tratan desde una perspectiva integrada de gobierno, con el liderazgo del CG articulando los ministerios y órganos relevantes, protocolos de cambio de informaciones y toma de decisiones, combinando recursos para tratar la cuestión (BID, 2013b, p. 31).

C.5.1 Promoción de una cohesión de las acciones gubernamentales con perspectiva transversal en asuntos estratégicos a través del comprometimiento con órganos involucrados.	PMSU, Reino Unido apud BID, 2013a, p. 15 e CLAD, 2014, p. 37.
C.5.2 Implementación coordinada de distintos programas dentro de una misma área de política, consistentes con las características y oportunidad de intervenciones y con los esfuerzos para producir sinergias y maximizar impactos.	BID, 2013b, p. 32
C.5.3 Establecer de manera transparente atribuciones y responsabilidades para implementar políticas dentro de un contexto en el cual diversos órganos conciertan recursos para entregar determinado servicio.	UK, 2013, p. 6
C.5.4 Tratar los problemas multidimensionales de manera consistente entre ministerios y órganos involucrados, con protocolos establecidos de cambio de informaciones y toma de decisiones y con la participación del CG para garantizar una coordinación con la dirección de todo el gobierno.	BID, 2013b, p. 31

Mecanismo: supervisión función: seguimiento y evaluación

Práctica S.1. Seguimiento ininterrumpido de la implementación de políticas y evaluación del desempeño gubernamental de modo a proporcionar una mayor cohesión programática para alcanzar los objetivos de las políticas gubernamentales y coordinar esfuerzos con vistas a priorizar los compromisos que figuran en el plan de gobierno garantizando un óptimo desempeño y asegurando la alta calidad de los servicios públicos (BID, 2013b e BID, 2013c, p. 16 e p. 30; WORLD BANK, 2001).

S.1.1 Definición de tareas, compromisos y objetivos necesarios a la entrega de la estrategia y su seguimiento a lo largo del tiempo, así como de los beneficios esperados en coordinación con los demás órganos.	BID, 2013c, p. 16; OCDE, 2014, p. 138; e NAO, 2014, p. 39. OCDE, 2013
S.1.2 Detallar las competencias explícitas para acompañar activamente la implementación de programas y políticas públicas por parte de los Ministerios.	BID, 2013c, p. 16; OCDE, 2014, p. 138; e NAO, 2014, p. 39 Survey OCDE, 2013 e NEVES, Arminda. CLAS, 2014, p. 60 OCDE, 2013
S.1.3 Examen de cómo los ministerios y órganos contribuyen a la consecución de los objetivos y prioridades de todo el gobierno, encaminando informes regulares al Jefe del Ejecutivo que permitan un monitoreo del nivel de conformidad de los ministerios y órganos para que se logren los objetivos prioritarios.	BID, 2013c, p. 16; OCDE, 2014, p. 138; e NAO, 2014, p. 39. BID, 2013b, p. 32
S.1.4 Constituir un control de calidad posterior buscando el progreso e incluso, cuando necesario, proporcionando asistencia para remover obstáculos.	BID, 2013, p. 23
S.1.5 Identificación y asesoramiento de órganos/ entidades cuyo desempeño está muy por debajo de las expectativas, ayudándoles a remover obstáculos antes que los problemas se transformen en crisis.	BID, 2013, p. 23
S.1.6 Fijar metas transparentes, mensurables, de seguimiento y evaluación, cuyo objeto es no sólo la ejecución, sino también los resultados.	Survey OCDE, 2013 e NEVES, Arminda. CLAS, 2014, p. 60
S.1.7 Adopción de medidas en caso de que la política pública no cumpla con su objetivo.	Survey OCDE, 2013 e NEVES, Arminda. CLAS, 2014, p. 60
S.1.8 Estandarizar los procedimientos de monitoreo, estableciendo una periodicidad para su realización.	OCDE, 2013 BID, 2013c, p. 41
S.1.9 Monitoreo de la implementación del plan de gobierno utilizando un enfoque basado en los resultados de los objetivos estratégicos previamente delineados.	OCDE, 2013 BID, 2013c, p. 41

S.110 Cotejo entre los objetivos de la acción gubernamental y los resultados de la política pública.	OCDE, 2013 BID, 2013c, p. 41
S.111 Acceso de la población al monitoreo y evaluación.	OCDE, 2013 BID, 2013c, p. 41
S.112 Evaluación del seguimiento de las políticas públicas realizado por el órgano ejecutor identificando los procedimientos operacionales claves del órgano ejecutor, solucionando las dificultades estructurales del órgano ejecutor de forma a asegurar la entrega de resultados y establecer mecanismos de feedback entre el Centro de Gobierno y el ministerio objeto de la evaluación.	OCDE Martin Forst; p15 Booz, 2010, p. 21 BID, 2013
S.113 Utilización de sistemas de monitoreo en tiempo real, cuyas informaciones se utilizan regularmente en reuniones de feedback para evaluar el desempeño y definir cambios en sectores prioritarios.	BID, 2013b, p. 32 IPS, 2011, p. 24
S.114 La metodología de gestión de entregas orienta el programa de gobierno hacia la consecución de los resultados con vistas al beneficio público que puedan medirse de manera objetiva, con plazos definidos, metas reales y la participación de personas responsables.	BID, 2013c, p. 42
S.115 Identificar si los servicios gubernamentales prestados se adaptan a las necesidades de los ciudadanos de forma apropiada, comprobando si la política existente se adhiere a las demandas de los ciudadanos.	BID, 2013b, p. 7
S.116 Existencia de un monitoreo de los niveles de confianza de los ciudadanos con relación a las instituciones públicas.	OCDE_2013_ Cog_Survey p. 17
S.117 Adopción de un enfoque integrado de gobierno en lo referente al desempeño de la política y el alcance de los objetivos claves, conectándolos con la planificación estratégica nacional.	OCDE, 2014, p. 138
S.118 Prestación de consultoría a los ministerios con respecto a buenas prácticas de evaluación y seguimiento.	OCDE, 2014, p. 138
S.119 Seguimiento de las prioridades estratégicas, priorizando los órganos gubernamentales que, de manera relativa, poseen una capacidad menor de entrega de servicios a los ciudadanos, así como los órganos centrales del programa de gobierno, mapeando el sistema de entrega de las prioridades gubernamentales.	BID, 2013c, p. 38
S.120 Seguimiento de un número reducido de objetivos estratégicos y compromisos (impactos o resultados) de modo priorizar los verdaderamente estratégicos.	BID, 2013c, p. 38
S.121 Comunicación de los resultados de seguimiento/ evaluación a las partes interesadas internas y externas, incluyendo al Jefe del Poder Ejecutivo, ministros, Poder Legislativo, sociedad, entre otros.	BOOZ, 2010

Práctica S.2. Evaluar la propia acción política del Estado, revisando las evidencias que fundamentaron la toma de determinado rumbo estatal, si

la política pública elegida para combatir determinado problema social es, de hecho, la más adecuada, y cuáles alternativas se deben considerar (WORLD BANK, 2001).

S.2.1 Existencia de mecanismos para evaluar si una política o ley es realmente necesaria para afrontar un problema real.	BID, 2013a, p. 20
S.2.2 Existencia de mecanismos para evaluar si la política o ley es efectiva y económicamente eficiente (cotejando con otras alternativas).	BID, 2013a, p. 20
S.2.3 Existencia de mecanismos para evaluar si la política o ley no genera nuevos problemas.	BID, 2013a, p. 20
S.2.4 Existencia de mecanismos para evaluar si una ley no contradice otras leyes o genera confusión en su ejecución.	BID, 2013a, p. 20

Práctica S.3. Medir la *performance* utilizando indicadores de desempeño de manera a alimentar la planificación estratégica, el presupuesto, análisis de políticas, evaluación de programas y corrección de rumbos o cambio de prioridades, así como aumentar la capacidad del gobierno de rendir cuentas y la visión general del Legislativo y de la sociedad acerca de la situación del país (OCDE, 2014; BOOZ, 2010).

S.3.1 Adopción de indicadores claves nacionales utilizados y evaluados con frecuencia como criterio para la destinación de recursos.	Booz, 2010, p. 10-12 GAO, 2013, p. 25
S.3.2 Recibir informaciones de desempeño y revisarlas contribuye a determinar el éxito de programas o iniciativas y determinar las acciones que se deberían tomar para mejorar los resultados.	Booz, 2010, p. 10-12 GAO, 2013, p. 25
S.3.3 Hacer un seguimiento de los Key Performance Indicators (KPI).	Booz, 2010, p. 12
S.3.4 Monitoreo continuo del progreso de las prioridades gubernamentales, examinado la evolución de los indicadores, en especial de productos, resultados y eficiencia que contribuyen a evaluar el desempeño con precisión.	BID, 2013b, p. 32
S.3.5 Analizar los resultados de los indicadores claves nacionales para perfeccionar la toma de decisiones en lo que se refiere a la destinación de recursos y revisiones estratégicas.	Booz, 2010, p. 10
S.3.6 Una evaluación de desempeño colabora con el proceso de toma de decisiones con el propósito de combatir la fragmentación, superposición y duplicidad o alcanzar otros objetivos.	GAO, 2013, p. 22

S.3.7 Divulgar el resultado de las evaluaciones de los KPI a toda la sociedad.	Booz, 2010, p. 12.
S.3.8 Existencia de un Sistema Nacional de Indicadores Claves (KNI – Key National Indicator) que informa la posición y el progreso de la nación como un todo – ambos en bases absolutas y relativas comparados con otras naciones – como un manual que ayuda a establecer objetivos y prioridades de órganos y programas.	GAO, meet challenges, p. 2
S.3.9 Capacidad de medir los beneficios actuales de las políticas públicas.	OCDE, 2013

Práctica S.4. Establecimiento de una Unidad de Entrega cuya función es hacer un seguimiento de la integridad y foco de la estrategia previamente establecida por parte del gobierno mediante un monitoreo de los compromisos del plan de gobierno (BID, 2013c, p. 18; BID, 2013a, p. 24).

S.4.1 Prever la creación de Unidades de Entrega como respuesta a una implementación inadecuada o también para la falta de implementación de las prioridades del gobierno.	BID, 2013a, p. 24
S.4.2 Existencia de criterios para establecer un sistema permanente de evaluación y control de resultados, denominado “Unidades de Entrega”, que suministre información periódica al Presidente acerca de los avances con el fin de asegurar que se alcance las metas del gobierno.	Chile, 2012, p. 7
S.4.3 Establecimiento de Unidad de Entrega cuya función es supervisar la integridad y foco de la estrategia mediante el monitoreo de los compromisos establecidos en las prioridades del gobierno.	BID, 2013c, p. 18
S.4.4 Establecimiento de Unidad de Entrega cuya función es apoyar o colaborar con la modificación de una estrategia o sus actividades, siempre que se obtengan resultados por debajo de lo esperado.	BID, 2013c, p. 18

Mecanismo: transparencia Función: comunicación y *accountability*

Práctica T.1. Coordinación y armonización, por parte del Centro de Gobierno, del contenido y oportunidad de las comunicaciones gubernamentales dentro de una perspectiva integrada de gobierno, cuyo objeto es ministrar informaciones acerca de la acción del gobierno, los resultados de su trabajo y su acción futura con base en la evaluación de los resultados de las políticas públicas, así como su impacto social (BID, 2013b, p. 34; BID, 2013, p. 26; Gaetani, 2014).

T.1.1 Competencias expresas del CG para llevar a cabo la comunicación gubernamental, con responsabilidades para coordinar la comunicación de los demás que componen la estructura gubernamental.	Survey OCDE, 2013 e Booz, 2010, p. 24
T.1.2 Órgano encargado de la comunicación gubernamental integrado por funcionarios públicos (servidores) con experiencia en el sector de las comunicaciones.	Gaetani, 2010
T.1.3 Existencia de una planificación estratégica de la comunicación gubernamental a disposición de la sociedad que contemple una comunicación abierta, comprensible, accesible y transparente de las actividades y alcances de la administración.	OCDE_2013_CoG_Survey; p. 13 e p.16 BID, 2012, p. 27 e UKDPC, p. 8-9
T.1.4 Responsabilidad de ministrar y facilitar informaciones, definir las informaciones que estarán disponibles a toda la sociedad, asegurando que el momento y la manera de hacerlo faciliten el acceso de los ciudadanos, así como definir cómo se dará el mencionado acceso y qué tipo de informaciones estratégicas imposibilitan su divulgación, de forma que se evite una sobrecarga de informaciones gubernamentales difundidas.	Booz, 2010, p. 25 BID, 2013b, p. 34
T.1.5 Coordinación con ministerios y demás órganos en lo que se refiere a la manera de presentar la información, estableciendo normas y requisitos para asegurar el acceso a las publicaciones gubernamentales con la garantía de un gobierno transparente y abierto.	BID, 2013a, p. 26
T.1.6 Garantía de conformidad y accesibilidad adecuadas a las informaciones, con mecanismos para asegurar la vigencia de los datos publicados.	BID, 2013b, p. 34
T.1.7 Inducir la desvinculación de una comunicación de individuos y su vinculación a las instituciones.	Gaetani, 2010
T.1.8 Asegurar que las informaciones se difundan al mayor número de personas posibles de manera transparente, consistente y confiable.	Booz, 2010, p. 24 GAO, 2005b, p. 65
T.1.9 Comunicación con los múltiples sectores y organizaciones que participan en una política pública liderada por el gobierno federal.	Booz, 2010, p. 24-25
T.1.10 Existencia de criterios para evitar ambigüedad y obscuridad en discursos de las autoridades y en la comunicación gubernamental integrada.	Booz, 2010, p. 25
T.1.11 Adoptar acciones para impulsar la adopción de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para perfeccionar la actuación gubernamental y la capacidad de entrega de resultados a la población.	Booz, 2010, p. 22 e IPS, 2011, p. 24

T.1.12 Adaptar el sistema de estadística federal a las necesidades de información de la nación, siendo efectivo en todos los niveles y sectores de la sociedad y conforme a las solicitudes de informaciones.	GAO, 2005b, p. 65
---	-------------------

Práctica T.2. El Centro de Gobierno debe apoyar al Jefe del Poder Ejecutivo en la elaboración de discursos y otros mensajes con un equipo de expertos (BID, 2013b, p. 34).

T.2.1 Elegir funcionarios públicos (servidores) para desarrollar las atribuciones de comunicación del Centro de Gobierno.	Gaetani, 2010
T.2.2 Los discursos dirigidos a los ciudadanos se orientan hacia los resultados.	Chile, 2012, p. 33.

Práctica T.3. Supervisar la implementación de una estrategia de comunicación con un monitoreo del impacto de las comunicaciones gubernamentales para mejorar su efectividad (OCDE, 2014, p. 138 e BID, 2013b, p. 34).

T.3.1 Existencia de supervisión de la comunicación gubernamental y monitoreo de la relación con otras partes interesadas (Poder Legislativo, gobiernos subnacionales, actores privados y la sociedad).	OCDE, 2014, p. 138
T.3.2 Encaminar informes a cada organismo público informando los planes, prioridades y modelos de desempeño esperados para dicho organismo.	Booz, 2010, p. 25
T.3.3 Existencia de mecanismos de control establecidos para asegurar la vigencia de la información publicada.	BID, 2013

Práctica T.4. Establecimiento de canales de comunicación con el público de modo a que el gobierno pueda recibir las opiniones y percepciones de los ciudadanos, funcionarios públicos, sector privado y sus empleados y otras partes relevantes interesadas (BID, 2013b, p. 34).

T.4.1 Recopilación de informaciones de los ciudadanos y los medios de comunicación para alimentar el proceso de decisión de políticas públicas, permitiendo que los formuladores de políticas públicas identifiquen las expectativas de los ciudadanos.	Booz, 2010, p. 25
T.4.2 Escuchar sugerencias del sector privado y la sociedad civil, con instrumentos para analizarlas.	Booz, 2010, p. 5

T.4.3 Garantía de que los organismos públicos escuchen la opinión de los ciudadanos, funcionarios públicos (servidores) y actores relevantes.	BID, 2013
T.4.4 Existencia de medios que ofrezcan oportunidades efectivas de debate y discusión acerca de las decisiones gubernamentales.	BID, 2013
T.4.5 Encargarse de la construcción de un consenso acerca de un modelo de informe y su periodicidad, con la participación de otros poderes del gobierno, instituciones y la sociedad civil, de modo a incrementar la credibilidad externa.	BID, 2013c, p. 38

Práctica T.5. Después de las acciones del gobierno, deben existir maneras de evaluar la actuación integrada del gobierno y los resultados de dicha actuación en la sociedad, atribuyendo responsabilidades y presentando los resultados a los ciudadanos (PETERS, 2003, p. 3-4; NAO, 2014, p. 23).

T.5.1 Existencia de modelos de informes de entrega y su periodicidad, establecidos con la participación de otros poderes del gobierno, instituciones y la sociedad civil.	Chile, 2012, p. vii.
T.5.2 Presentación de los resultados obtenidos de manera transparente y tempestiva a los ciudadanos a través de la página web con informaciones acerca del avance de la agenda de gobierno.	Chile, 2012, p. 19 e 20.
T.5.3 Presentación de los resultados obtenidos de manera transparente y tempestiva a los ciudadanos mediante informes periódicos.	Chile, 2012, p. 32
T.5.4 Presentación de los resultados obtenidos de manera transparente y tempestiva a los ciudadanos mediante rendición de cuentas anuales.	Chile, 2012, p. 32.
T.5.5 Establecimiento de medios para que el gobierno reciba feedbacks de los ciudadanos.	Chile, 2012, p. 33
T.5.6 Señal clara de parte de los mecanismos de accountability de que según el gobierno, los ministros y otras autoridades asumen la responsabilidad de la entrega de las prioridades estratégicas de gobierno.	Chile, 2012, p. 34
T.5.7 Incrementar el intercambio o la integración de las actividades de los órganos de nuevas maneras, en temas transversales, compartiendo accountability en resultados transversales y evaluando las contribuciones individuales y organizativas para la consecución de dichos resultados.	GAO, 2005b

NOTAS

1. Sugestões de trabalhos no âmbito do Estudo Internacional TCU-OCDE. Apresentação Partners for Good Governance: Mapping the Role of Supreme Audit Institutions.
2. Whole-of-government o holistic government se referem a enfoques que subrayan una estrategia común a todo el gobierno, en lugar de permitir que cada organismo implemente su propia agenda (BID, 2013a, p. 15).
3. BID, 2014, p. xvii.
4. BID, 2013, p.57.
5. BID, 2013, p. 57.
6. OCDE, 2014, p. 21.
7. TCU, 2013, p. 20.
8. Rhodes (1996) apud TCU, p. 20.
9. BID, 2014, p. XIII.
10. IPEA, 2011, p. 44.
11. BID, 2014, p. XIII.
12. BID, 2013b, p. 4.
13. BID. 2013a, p. 4 e 2014, p. 4.
14. BID, 2014, p. 6.
15. OCDE, 2014.
16. NAO, 2014, p. 4.
17. BID, 2013b, p. 3.
18. OCDE, 2014b, p.5.
19. BOOZ, 2010, p. 24.
20. BID, 2013b, p. 4.
21. GAETANI, 2011, p. 3.
22. Partners for Good Governance – Mapping the Role of Supreme Audit Institutions. Phase One: Analytical Framework. Pág. 5
23. BID, 2014.
24. BID, 2014.
25. WORLD BANK. The International Bank for Reconstruction and Development. Managing development: the governance dimension, 1991.
Disponível em: <http://goo.gl/mwWB9z>. Acesso em 4 Mai. 2015.
26. OCDE, 2014, p. 137.
27. OCDE, 2014, p. 137.
28. PETERS, 2010, p. 7-8.
29. OCDE, 2014, p. 125.
30. BID, 2013b, p. 30-31.
31. BID, 2014, p. 7.
32. GAETANI, 2010, p. 4.
33. BID, 2013b, p. 30.
34. BOOZ, 2010, p. 4.
35. GAO, 2005, p. 11-14.
36. OCDE, 2014, p. 61.
37. BID, 2013a, p. 13 e 2013b, p. 30-31.
38. BID, 2013a, p. 16.
39. MARTINS, 2007, p. 59-60.
40. BID, 2013c, p. 11.
41. OCDE, 2014, p. 130.
42. IPEA, 2011, p. 50 e CARDOSO JUNIOR, 2001, p. 13, apud IPEA, 2011, p. 44.
43. BID, 2013b, p. 30.
44. Booz, 2010, p. 5.
45. Booz, 2010, p. 6 e BID, 2014, p. 8.
46. BID, 2014, p. 8.
47. OCDE, Sumario Ejecutivo, 2014, p. 9.

48. BID, 2013b, p. 7.
49. UK, 2013, p. 12.
50. BID, 2013c, p. 16.
51. OCDE Survey, 2013, p. 24.
52. BID, 2013b, p. 4.
53. ANAO, 2006, p. 7.
54. PETERS, 2010, p. 7-8.
55. GAO, 2013, p. 20.
56. BID, 2013a, p. 10-11.
57. BID, 2013b, p. 8.
58. IPEA, 2014, p. 2.
59. BID, 2013c, p. 15.
60. BRASIL. IPEA. 2014, p. 372.
61. OCDE, 2003, p. 10-11.
62. NAO, 2013, p. 21
63. PETERS, 2010, p. 7-8.
64. OCDE, 2014, p. 20.
65. BID, 2013a, p. 11.
66. NEVES, Arminda. CLAD, 2014. p. 59.
67. GAO, 2005a, p. 11.
68. COCOPS, 2013, p. 8.
69. BID, 2013b, p. 8.
70. PETERS, 2013, p. 30-31.
71. BID, 2013a, p. 21.
72. Revista TCU, p. 41.
73. BID, 2014.
74. BID, 2013b, p. 31-32.
75. NAO, 2013, p. 20
76. OCDE, 2009, p. 2.
77. GAO, 2005a, p. 11-14.
78. GAO, 2005a, p. 16-17.
79. BID, 2013b.
80. NEVES, Arminda. CLAD, 2014, p. 51.
81. WORLD BANK. Center of Government, 2001. Acessar: <http://goo.gl/T8h92B>. Acesso em 26 Mai. 2015.
82. Booz&co. Center of Government: The engine of modern Public institutions. 2010.
83. Partners for Good Governance – Mapping the Role of Supreme Audit Institutions. Phase One: Analytical Framework. p. 133.
84. World Bank. Driving Performance through Center of Government Delivery Units. November, 2010.
85. BID, 2013a, p. 24.
86. BID, 2013, p. 26.
87. NEVES, Armida. 2014, p. 53.
88. IPEA, 2011, p. 43.
89. IPEA, 2011, p. 47-49.
90. IPEA, p. 51.
91. IPEA, 2011, p. 45 e 48.
92. IPEA, 2011, p. 53 e 56-57.
93. IPEA, 2011, p. 52.
94. BID, 2013, p. 7.
95. BID, 2013, p. 7-8.
96. BID, 2014, p. 3.
97. BID, 2013c, p. 15.

**RESPONSABILIDAD
POR EL CONTENIDO**

Secretaría General de Control Externo (Segecex)
Secretaría General de Control Externo de la
Administración del Estado (SecexAdministração)

RESPONSABILIDAD EDITORIAL

Secretaría General de la Presidencia (Segepres)
Secretaría de Comunicación (Secom)
Núcleo de Creación y Edición (NCE)

**PROYECTO GRÁFICO,
DIAGRAMACIÓN Y PORTADA**

Núcleo de Creación y Edición (NCE)

TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN

Secretaría General de Controle Externo
SAFS Quadra 4 Lote 1
Edifício Anexo I Sala 431
70.042-900 Brasília – DF – Brasil
(+55 61) 3316 7674
secexadmin@tcu.gov.br

**RECLAMOS, SUGERENCIAS
Y ELOGIOS**

ouvidoria@tcu.gov.br
Teléfono: 0800 644 1500
Impreso por la Sesap/Segedam

MISIÓN

Mejorar la administración pública en beneficio de la sociedad mediante el control externo.

VISIÓN

Erigirse en referencia para la promoción de una administración pública efectiva, ética, ágil y responsable.

www.tcu.gov.br