

# **La gestión de costes en el sector público**

**PILAR SOLDEVILA**  
Universitat de Vic

**CARLOS VIVAS**  
Universitat Pompeu Fabra

Fecha recepción: 25/04/2011  
Fecha aceptación: 15/06/2011

## **RESUMEN**

La administración pública afronta, en un momento de reducción de los ingresos, el reto de sostener los servicios públicos que ofrece, como mínimo con los mismos niveles de calidad y si es posible, con calidad superior. Es necesario, adecuar los servicios a la nueva estructura de ingresos. Si no se quiere generar déficit, hay que adecuar los costes al nivel de ingresos actual. En el caso de déficits acumulados, lo necesario, sería generar superávit para irlos compensando.

Esta nota técnica defiende la necesidad de implantar sistemas de cálculo de costes para su gestión y consecuente control y reducción de los mismos. Hemos utilizado como base el caso del Ayuntamiento de Sant Cugat, que implantó un sistema de gestión con el objetivo de conseguir eficiencia, economía, productividad y competitividad. El proyecto se implantó en momentos de bonanza económica, y ha sido un éxito a la vista de los resultados obtenidos.

## **PALABRAS CLAVE**

Reducción de costes, metodología de reducción de costes, administración pública, competitividad, eficiencia, economía, productividad.

## **ABSTRACT**

The public administration is facing, in a moment of revenue reduction, the challenge of trying to maintain all the services that have been provided until now, at least at the same level of quality or even better if possible. It is necessary to adapt those services to the new structure of revenues. If public administrations do not want to have a deficit, the costs have to be adequate to the level of revenues. In the case of accumulated deficits, it will be necessary to generate surplus in order to compensate them.

This article defends the necessity of introducing cost accounting so that those costs are managed and therefore costs control and costs reduction can be done. We have based ourselves in the case of the Sant Cugat city council. They implemented a management control system in order to accomplish efficiency, economy, productivity and competitiveness. The project was implemented in prosperity times and it has been successful.

## **KEYWORDS**

Costs reduction, cost reduction methodology, public administration, competitiveness, efficiency, economy, productivity.

---

## **1. Introducción**

El sector público actúa en un entorno complejo, en cambio continuo. El ciudadano exige cada día más servicios y de más calidad, y la opinión pública quiere conocer dónde se aplican los recursos económicos y qué resultados se obtienen. Si añadimos la crisis económica y los déficits públicos generados por unos ingresos inferiores al volumen del gasto comprometido, se hace necesario adecuar la organización pública a la nueva situación. Es evidente que hay que reducir los costes para que se adapten al nivel de los ingresos, pero también hay que hacer un cambio en el sí de las propias organizaciones públicas y en su cultura organizativa.

El hecho que las administraciones públicas hayan generado déficits se ha atribuido a la realización de servicios y definición de estructuras sin tener la financiación asegurada. En los últimos años, la mayoría de administraciones, han obtenido un nivel de ingresos elevados debido a la

construcción que ha permitido esta financiación y a la vez ha generado unas obligaciones de endeudamiento para financiar inversiones realizadas. El hecho de disponer de esta tipología de ingresos durante unos años, hizo que se pudiera considerar como ingresos de la actividad, cuando en realidad eran extraordinarios. No se previó cuando se acabarían y se adaptaron las estructuras para hacer frente a los ingresos y darles salida. Nos encontramos en estos momentos, con administraciones con unas estructuras pesadas, con unos costes fijos mensuales y un nivel de deuda y por lo tanto de gasto financiero comprometido, que reduce las partidas de gasto para aplicar en el ciudadano. ¿Cómo hacemos sostenibles el nivel de servicios públicos de los que hemos disfrutado estos años?

Una respuesta rápida sería reduciendo aquellos costes que no son necesarios para realizar servicios de calidad al ciudadano. Pero esta respuesta rápida requiere conocer el valor del coste de estos servicios. Y esto implica disponer de un sistema de gestión que nos informe del consumo de recursos de las diferentes áreas de servicio, de las diferentes estructuras, de los procesos, y de los diferentes proyectos que se realizan en la administración. Sin esta información, no podemos saber, entre otras, donde se pueden reducir los costes, dónde se deben destinar más recursos si es el caso y, si somos o no eficientes a su utilización. Por tanto, para poder reducir costes, lo primero que hay que hacer es disponer de herramientas para su gestión y control. El hecho de no disponer de estas herramientas, no quiere decir que no se puedan reducir costes. Tenemos un ejemplo claro que ha sido la reducción de salarios a los funcionarios realizada por primera vez desde el nacimiento de las instituciones democráticas en el Estado Español el año 1977. Se ha reducido el salario un 5% en el ejercicio 2010 y al 2011 a todos los funcionarios públicos. La crisis, el déficit público, el endeudamiento excesivo de las entidades públicas y la tutela europea, hicieron necesaria la implantación de esta medida. La reducción de estos costes, se han destinado en general, a la amortización anticipada de deuda.

De esta manera, se pueden aplicar medidas de reducción de costes sin disponer de herramientas de gestión de costes, pero no es lo óptimo para mejorar la gestión. Hace falta, hacer un paso, y exigir innovaciones en todos los ámbitos de la administración pública<sup>2</sup>. Innovaciones que van más allá de la simple reducción de costes. Innovaciones que requieren hablar de conceptos que hasta ahora eran propios del sector privado, como por ejem-

---

2. Tonge y Callaghan (1997).

plo competitividad, productividad y eficiencia. Innovaciones que deben permitir dar herramientas a los gestores, políticos y técnicos, para afrontar los retos del Sector Público en el futuro.

En esta nota técnica se intentará dar respuesta a estas cuestiones desde la experiencia práctica de la actividad profesional que desarrollamos en la Administración Pública Catalana.

## **2. La contabilidad y la gestión de costes: una asignatura pendiente en la administración pública**

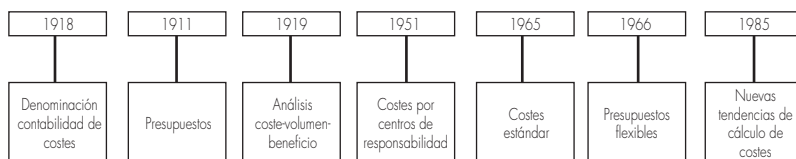
Ni en la Administración Pública Catalana, ni en la Española, en ninguno de sus ámbitos de gobierno hay mucha tradición en la implementación de contabilidad de costes. Y esto que la legislación española habla de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público en numerosas normas, empezando por la propia Constitución Española. Es muy ejemplificador el caso de las corporaciones locales, dónde el artículo 192.2.a) de la ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales explicita que los municipios de más de 50.000 habitantes deberán presentar, junto a la Cuenta General, una memoria justificativa de los costes y rendimientos de los servicios públicos prestados, así como una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados.

El grado de cumplimiento de los principios normativos en relación a la eficiencia en nuestro país ha sido, y es todavía, pequeño. Sólo se debe dar un vistazo a los informes elaborados por el Tribunal de Cuentas del Reino o las Sindicaturas de Cuentas de las correspondientes Comunidades Autónomas, para verificar esta afirmación.

Asimismo, hay que destacar que al sector privado la contabilidad de costes también es un deber pendiente. No obstante, al sector privado, la gestión trae implícita una cultura empresarial más avanzada: significa utilizar la contabilidad de costes para mejorar la empresa, gestionando los costes en el sentido de optimizarlos y para tomar decisiones, no sólo para disponer de información. En el caso del Sector Público su aplicación en algunos casos, no es para conocer los costes de los servicios prestados (a cualquier nivel de gobierno), ni para fijar tarifas y precios públicos (que en su mayoría son tarifas políticas sin fundamento detallado ni científico de los costes), ni para tomar decisiones sino para cumplir con normativas específicas.

En la **figura 1** se muestra la evolución de la contabilidad de costes durante el siglo xx:

**Figura 1.** Evolución de la Contabilidad de Costes. Fuente: Martín Peña (1994).



Lo que el profesor Martín Peña presentaba como nuevas tendencias el año 1985, se refería, entre otros, a la aplicación de modelos como el ABC (*Activity Based Costing*, o sistemas de costes basados en actividades). Modelos que son ahora de absoluta actualidad en los terrenos académicos, pero no en la implantación real en el mundo empresarial. La contabilidad de costes, no es una contabilidad nueva, sino que hay larga tradición, sólo que dado que no es de obligatoria implementación, no se ha desarrollado a la práctica al mismo nivel que la contabilidad financiera. Aparte, implantar un sistema de contabilidad de costes requiere un conocimiento exhaustivo del funcionamiento interno de la organización, de los puestos de trabajo, de la manera de trabajar, e implica un control y detectar ineficiencias. Es fundamental pues, adelantar en la implantación de la contabilidad y gestión de costes al sector público. Tanto el aparato político como el técnico deben asumir que es necesario disponer de esta información, que hay que aplicar sistemas y metodologías de gestión y, en último término, que hay que contar con la organización adecuada para poder aplicarlas y para que perduren en el tiempo. No obstante, se debe reconocer que, tanto en Catalunya como en el resto del Estado, hay algunos ejemplos reconocidos de buenas prácticas en estas materias. El proyecto CANOA y SOROLLA de la Intervención General del Estado, el proyecto de la FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias) en colaboración con diferentes Universidades<sup>3</sup>, sobre el cálculo de los costes de los servicios obligatorios o los círculos de intercomparabilidad municipal de la Diputación de Barcelona, serian algunos de estos ejemplos.

3. Participan once municipios y once Universidades, Ver dirección web <http://www.costes-indicadores.com>.

### **3. Necesidades de información, sistemas de gestión y una organización política y técnica adecuada**

Para poder realizar políticas de eficiencia, para poder tomar decisiones y mejorar las organizaciones, hace falta, disponer de información y cuantificarla. La información que se necesita va desde los datos analíticos y agregados de contabilidad de costes —que se configuren con series históricas comparables que permitan estudiar la evolución de las cosas—, hasta toda clase de indicadores compuestos y de mayor complejidad. Hay que utilizar herramientas informáticas para facilitar los cálculos. No estamos hablando de aplicativos informáticos caros, pues se pueden utilizar herramientas de ofimática básicas hechas a medida. Lo que hay que tener claro es qué se necesita y cuáles son los criterios de reparto de costes. Una vez disponemos de los sistemas de gestión, hay que realizar tareas de planificación, seguimiento, control y corrección de desviaciones.

En el ámbito del sector público hay una carencia generalizada de planificación y de valoración de los objetivos obtenidos. Herramientas como la dirección por objetivos o la dirección por proyectos ayudan a conformar organizaciones más sensibles a la eficiencia y más eficaces a la hora de lograrla. Si no se emprenden mecanismos de estimulación positiva, al menos se deberían prever fórmulas para penalizar la ineficiencia; se debe romper con aquel tópico característico de las viejas administraciones públicas de no «pasa nada si se hacen las cosas bien como si se hacen mal». Si una organización basa su sistema de gestión en la eficiencia y el control de gestión quiere decir que dispone de una estructura organizativa dónde unidades relacionadas con estas materias tienen una importancia estratégica (son visibles en el organigrama de una manera preponderante) y dónde incluso hay incentivos establecidos para establecer determinadas primas al comportamiento eficiente: tanto a nivel departamental, por ejemplo dotando en el presupuesto de ejercicios futuros de más inversiones a aquellos departamentos que hayan ahorrado en su presupuesto ordinario cumpliendo los objetivos, como a nivel individual, fijando parte de la retribución de cada trabajador de forma variable en función del grado de cumplimiento de objetivos específicos de eficiencia.

Para su implantación, hace falta que se impliquen en la gestión políticos y técnicos, que puedan permitir la interlocución de una manera adecuada y avanzar en el camino de la cultura del coste. Que no ha habido «voluntad política» para la eficiencia hasta hace muy poco tiempo es una evidencia, pero el contexto ha cambiado radicalmente. Las organizaciones públicas están sometidas a una crisis financiera y de recursos de tal magnitud que esta voluntad política ha sido definitivamente impuesta. Ha habido

administraciones que han anticipado estos problemas financieros, han sido rigurosas en la gestión de los recursos que les confiaban los ciudadanos y ahora se ven recompensadas por su buena gestión.

#### 4. Implantación de un proyecto de reducción de costes

Para reducir costes, primero hay que tener la información, y por tanto, disponer de un sistema de costes implantado. Dada la importancia creciente que en el mundo público tienen los costes indirectos (estamos hablando de organizaciones multiservicios, con costes de estructura elevados y mucho trabajo transversal, no directamente imputable a un servicio concreto), lo primero que hace falta es escoger entre sistemas de costes parciales (sistemas de costes directos, sistemas de costes variables o sus evoluciones) o sistemas de costes completos (secciones homogéneas —centros de responsabilidad o ABC— «*Activity Based Costing*», costes por actividades). Recomendamos como más deseables los sistemas de costes completos (el caso que mencionábamos de buena práctica de la FEMP va claramente en esta dirección).

En cualquier caso, y antes de describir técnicas de reducción de costes, hay que asumir que para poder implantarlas se requiere un análisis detallado del funcionamiento interno de nuestra organización, así como la implicación de todo el equipo directivo. Es mejor implantar las técnicas de forma conjunta y bajo el paraguas de un proyecto común para todas las áreas. Si este proyecto se desarrolla en un contexto económico de bonanza, facilita la preparación de la organización y significa una ventaja competitiva para afrontar las crisis futuras con una situación económica saneada. Algunos ayuntamientos de nuestro país, como es el caso de Sant Cugat del Vallés, hace tiempo que adaptaron sus sistemas de gestión en busca de la eficiencia, la simplificación y la reducción de costes<sup>4</sup>.

Siguiendo la experiencia de este ayuntamiento, se recomienda seguir las cinco fases siguientes:

1. Elaboración de plantillas de análisis presupuestario.
2. Creación de círculos de ahorro.
3. Realización de cuestionarios de optimización.
4. Papeles de trabajo elaborados en equipo.
5. Sesiones de formación para todos los trabajadores de la organización.

---

4. Proyecto «SANT CUGAT EFICIENTE» desarrollado durante los años 2004-2007 con la colaboración del Instituto Ágora.

*Fase 1: Elaboración de plantillas de análisis presupuestario.*

El presupuesto es el punto de partida que nos facilita la información básica para saber dónde invertimos los recursos. Lo primero que hay que hacer es identificar cuáles son las partidas más significativas del presupuesto de gastos de la organización. Seguidamente, se debe entrar en el detalle de las partidas que potencialmente implicarán más ahorro presente y futuro.

Si el presupuesto lo tenemos atado con la información complementaria que aporta la contabilidad analítica, se puede disponer de un mapa inicial de información para ir avanzando en nuestro trabajo.

*Fase 2: Creación de círculos de ahorro.*

Los círculos de ahorro, como metodología de trabajo, son el traslado de los círculos de calidad (técnica muy contrastada en QUALITY MANAGEMENT) al ahorro. Se configuran unos grupos de trabajo que utilizan la metodología de la mejora continua para conseguir reducción de costes e incrementos de eficiencia en las organizaciones. Su utilización en una organización pública permite eliminar «grasa» y fortalecer los «músculos», hacer más cosas con los mismos recursos o hacer lo mismo con menos recursos. Además, tienen un valor ejemplificativo, que permite adaptarse para afrontar posibles situaciones de futuro dónde haya necesidad de enfatizar la contención y el rigor presupuestario.

¿Cómo funcionan estos círculos de ahorro? Se debe empezar seleccionando el círculo que se constituirá (en el análisis presupuestario hecho en la etapa anterior se priorizarán los círculos, grupos de trabajo que impliquen mayor potencial de ganancia de eficiencia o ahorro, y que tengan mayor cronicidad, capacidad de abordaje, medibilidad y posibilidad de incisión). Herramientas como el diagrama de Pareto (que reporta que el 80% de los resultados vienen de un 20% de causas) pueden servir. Después hay que definir el calendario de reuniones y miembros del equipo (no más de 7-8 personas para facilitar la obtención de resultados), y en último lugar las técnicas que se aplicarán en las reuniones, como por ejemplo el modelo de mejora continua PDCA (planificar, desarrollar, controlar y actuar), o el modelo de Ishikawa, que permite el análisis de las múltiples causas y subcausas (factores determinados) de efectos indeseados en la eficiencia<sup>5</sup>.

---

5. El lector podrá profundizar en el conocimiento de estas técnicas en la web de la «Asociación Española para la Calidad» (<http://www.aec.se>) haciendo una búsqueda de las diferentes publicaciones sobre estas técnicas disponibles en la misma.



### *Fase 3: Realización de cuestionarios de optimización.*

Son preguntas planteadas a los departamentos y al personal involucrado sobre comportamientos eficientes. El resultado informa del grado de implicación de la organización en la búsqueda del ahorro y de posibles líneas de mejora. Podemos dividir las preguntas en cuatro temas vinculados con la mejora continua: el tiempo, los errores, los derroches y la creación de valor. En referencia al tiempo nos podemos preguntar, por ejemplo: ¿se puede reducir el tiempo de ejecución de las tareas desarrolladas por un departamento? Esto nos permite incidir en la productividad. Con respecto a los errores nos podemos plantear: ¿se pueden reducir los errores en la tramitación de expedientes o en la resolución de temas, o su frecuencia o gravedad? Aquí hablaríamos de rendimiento y calidad. En referencia a los desperdicios: ¿se puede reducir el volumen de recursos utilizados en los diferentes trabajos? Ahora hablamos de eficiencia en sentido teórico estricto. Por último, en cuanto a la creación de valor, nos podemos preguntar si lo que hacemos crea valor para el ciudadano, es necesario. Eficiencia en mayúsculas, los costes adecuados, ya sean internos o externos, que generan valor por nuestros clientes.

### *Fase 4: Papeles de trabajo elaborados en equipo.*

Determinan los objetivos de eficiencia que se marca cada grupo o círculo de ahorro. Los papeles de trabajo son documentos consensuados por los miembros del círculo de ahorro dónde se fija de una manera concreta y mensurable, cuáles serán los objetivos de ahorro del grupo para el periodo de tiempo planificado. Por ejemplo, de un análisis cuantitativo y cualitativo de los costes en consumos energéticos de una administración pública, los técnicos involucrados (ingenieros, economistas, etc...), deberán ser capaces de, una vez vistas las causas del consumo excesivo, proponer medidas para conseguir una determinada reducción (por ejemplo del 10%). Algunas acciones son tan fáciles como hacer pedagogía y aplicar el sentido común (el último al salir apaga el luz en una oficina, o el aire acondicionado como máximo a 21 grados), pero hay otras más complejas porque implican incorporación de tecnología (sensores en los parques públicos que detectan el grado de humedad para poner o no en funcionamiento los sistemas de riego automático).

### *Fase 5: Sesiones de formación a todos los trabajadores.*

La formación permite que los trabajadores conozcan las metodologías, las compartan, amplíen su compromiso con la eficiencia, permite que todos hablen el mismo lenguaje y, lo más importante de todo, que tengan el conocimiento suficiente para obtener resultados.

Estas metodologías de trabajo, estas técnicas, implican analizar todos los procesos de provisión de los servicios públicos y optimizarlos, con absoluto detalle del flujo de actividades y tareas que lo conforman, así se puede determinar si hay tareas duplicadas o actividades que no generan valor añadido. Estas metodologías contrastan con algunas acciones de reducción de costes en la Administración Pública hechas de una forma generalizada (en porcentajes globales y lineales), sin analizar la información de gestión básica para saber si se tienen o no que efectuar estas reducciones. En lugar de la reducción drástica y general del presupuesto, se puede aplicar una optimización de los procesos de provisión de servicios, por la vía del análisis de los costes y la eliminación de todo aquello que no genera valor añadido por la organización. Hace que puntualizar que reducir el coste de actividades que no generan valor añadido es clave para que el ciudadano no se sienta perjudicado y, por tanto, no se malogre la imagen de la administración pública. Igualmente sería aconsejable, realizar un análisis previo a largo plazo. A veces una reducción de costes que a corto plazo parece razonable, es contraproducente a largo plazo.

## 5. Técnicas de reducción de costes

Diferenciaremos las técnicas de reducción de costes: por una parte implantando herramientas de cálculo, planificación y control que permitan obtener información para gestionar y reducir los costes de las organizaciones, y por otra, técnicas más operativas y de acción, para afrontar directamente la reducción del consumo de recursos.

### a) Técnicas de gestión:

- **Implantar el coste objetivo:** nos referimos a la reducción del coste desde el momento que se inicia el diseño del producto o servicio, cogiendo como punto de salida el precio al que el ciudadano estará dispuesto a pagar. De este precio se descuenta el margen deseado que cubra los costes totales de la organización y se determina el coste máximo del producto o servicio. Una vez se sabe lo que debería costar, se inicia el proceso del diseño del producto o servicio para comprobar si es posible realizarlo.
- **Sistemas de costes basados en las actividades y con la gestión basada en las actividades:** Este sistema de costes permite conocer el coste de cada una de las actividades necesarias para producir un

producto y comercializarlo. Una vez se conoce el coste de cada actividad se puede realizar una gestión basada en las actividades.

- **Implantar el presupuesto base cero:** este presupuesto persigue el derroche cero. Consiste en eliminar el derroche de recursos. Lo que hace es revisar todos los costes partiendo de cero, euro a euro, y no dando por bueno ninguno de los costes que han existido hasta el momento. Evita dar por bueno el coste del año anterior, añadiendo sencillamente la inflación prevista y una dotación por imprevistos.
- **Rediseñar la organización:** se trata de rediseñar el organigrama o las responsabilidades de las áreas y servicios para conseguir un nivel de eficiencia superior. Estableciendo los catálogos de puestos de trabajo, especificando la misión del departamento, las funciones del puesto de trabajo, los objetivos anuales y el perfil de quien lo ha de ocupar. También las jerarquías y las dependencias. También se puede reorganizar especializando departamentos o servicios y centralizando las operaciones.
- **Asignación de costes:** Una manera de reducir costes es asignándolos a un servicio, departamento o persona. Cuando un coste no tiene responsable, es más fácil que se descontrole y crezca. Cuando se asignan costes hace falta tener presente que los criterios de reparto generan comportamientos. Por ejemplo, imaginamos una organización que decide repartir el coste de la luz en base a un contador individual por departamento. A final de mes, en función del consumo, se carga el coste al departamento. Si se pide al responsable de cada departamento que optimice costes, seguramente cuando salga del despacho, apagará las luces. En cambio, si se asigna el coste de la luz en función de los metros cuadrados, los responsables querrán ocupar menos metros cuadrados y no tanto apagar la luz. Por tanto, hace falta analizar, antes de establecer el criterio, qué comportamiento puede provocar.

#### **b) Reducir costes operativos:**

- Vinculados a los **recursos humanos:** destacaríamos entre otras: implantación de sistemas rigurosos de control de horario y asistencia, reducción de riesgos laborales, ahorro de horas extras, medidas de conciliación de la vida familiar y laboral, análisis de las bajas médicas, diseño de carreras profesionales, implantación de sistemas de retribución variable en función de resultados, limitación de personal directivo y de confianza a su estricta profesionalidad y por el

cumplimiento de los objetivos fijados, y siempre que no haya personal técnico y/o funcionario que pueda desarrollar estas funciones.

- Reducción del coste de las **compras**: material de oficina, mobiliario, vehículos, reparaciones, seguros, publicaciones, viajes, consumos energéticos, etc.:
  - Su centralización (creación de unidad central de contratación así como un departamento central de compras) permite tener economías de escala, ahorros ciertos y evitar compras a diferentes precios y con agravios comparativos.
  - Contratos con los suministradores a largo plazo.
  - Renegociando los precios con los proveedores. Se facilita la negociación si se ofrecen contratos a largo plazo con un compromiso de consumo por más de un año.
- **Externalización de servicios**: las concesiones administrativas. Ejemplos en un Ayuntamiento son la recogida de basuras, la limpieza viaria, el mantenimiento de parques, el alumbrado público, etcétera... Por su importancia estratégica en cuanto a cuantía presupuestaria requieren un análisis especial. Son una fuente importante de descontrol y carencia de rigor en su seguimiento por parte de los responsables de las administraciones públicas. La concentración de **objetos** de contratación, por ejemplo en una única concesión de limpieza viaria y recogida de basuras, permite conseguir importantes ahorros (en algunos casos como Mataró o Sant Cugat, de mucha cuantía). Las auditorías operativas y el control efectivo de los concesionarios permiten también a menudo reducir la factura por estos conceptos. En todo caso, es un planteamiento que se debe hacer con ciertas prevenciones para asegurar que los precios y la calidad que ofrece el concesionario se mantendrán en el futuro. Es aconsejable externalizar aquellos servicios en que la administración no sea competitiva y no sean estratégicos.
- Reducción de **costes financieros**: trabajar con pocas entidades financieras (ahorro en control y economías de escala por volumen), renegociar préstamos y unificar criterios de lo que es necesario financiar a un plazo u otro, etc..., o destinar ahorro ordinario generado por otras actuaciones a amortizar deuda (que implica reducción de carga financiera).
- Reducción de **gastos discrecionales y no obligatorios** vinculados por ejemplo al mundo cultural: exigir a las entidades que reciben apoyo por organizar determinados acontecimientos que se comprometan ac-

tivamente en busca de fuentes de financiación complementarias (evitando que se consolide la cultura de subvenciones), analizar de forma razonada la correlación entre gasto efectuado y demanda satisfecha.

- **Concursos públicos:** las posibilidades de eficiencia son importantes tanto por la propia organización como por las empresas que se presentan (que a veces se encuentran inmersas en procesos muy burocráticos y poco ejecutivos). La homologación de productos o servicios que demanda una institución pública (por ejemplo, seguros, ordenadores, vehículos, mobiliario, servicios jurídicos o profesionales, etc...), y la posterior homologación de proveedores (catálogo de proveedores con quienes se puede trabajar con idénticos criterios de calidad, que sólo compiten por precio) hace que se ahorren recursos por la administración contratante y por los proveedores externos.
- **Reducción de costes «por decreto»:** al igual que han hecho algunas empresas privadas al sector público también se han tomado decisiones de reducción de costes de una manera generalizada y en un determinado porcentaje. El ejemplo que mencionábamos al comienzo de esta nota técnica, la reducción del 5% del sueldo de los trabajadores públicos del Estado Español, o la reducción global del presupuesto de toda una Institución como la Generalitat de Catalunya en un 10% global este 2011, son casos paradigmáticos.
- **Implantar sistemas de copago:** en este sentido no estamos hablando de medidas de reducción de costes estrictamente, dado que el copago quiere decir el cobro por parte del usuario del servicio que utiliza. Esta medida puede implicar incrementos de costes por los costes administrativos que puede generar la recaudación no obstante, las experiencias actuales indican que cuando el usuario debe pagar por el servicio, aunque sea una parte insignificante lo que paga, se reduce al uso inapropiado del mismo.

En un sentido más general, hay que analizar todo el presupuesto de la Entidad y establecer una planificación de futuro que permita afrontar con serenidad el reto de equilibrarlo de forma permanente, de tal manera que no esté sujeto a la evolución de los ingresos coyunturales sino que todo el gasto estructural esté financiado con recursos de carácter cierto y permanente. Podemos pasar costes fijos a variables si hace falta, y lo más importante: revisar el mapa de servicios que presta nuestra institución y plantearnos: ¿«hace falta hacer todo lo que hacemos»? Hablamos de sostenibilidad económica como guía de trabajo.

## 6. Conclusiones

Como dice Termes (2000, pág. 46): «*Es necesario que la Administración Pública resuelva los problemas públicos que se presenten, pero no a cualquier precio*». En otro apartado de su libro menciona que «*actuación eficiente quiere decir gastar mejor*». Por tanto, las administraciones públicas deben gestionar los recursos confiados por los ciudadanos de manera eficiente, sin ningún tipo de derroche e intentando siempre conseguir los objetivos planificados al mínimo coste posible. Por esto, como decíamos en el título de este artículo, lo primero que hay que conocer es el valor del coste. Cuando ya tenemos conocimiento de lo que cuestan los servicios que presentamos (cuando se ha generalizado la aplicación de la contabilidad de costes a las administraciones públicas), hay que decidir si hay costes que se pueden optimizar y si se pueden reducir los presupuestos públicos sin que esto implique reducción de servicios o pérdidas de calidad.

Si optimizamos los procesos se puede obtener una reducción significativa o eliminación de costes que no generan ningún valor añadido a la organización. Ejemplos como el proyecto Sant Cugat Eficiente ilustran la reducción de costes por la vía del análisis y optimización de procesos.

Si externalizamos determinados servicios públicos, siempre con criterios de calidad concertada (manteniendo o incluso mejorando la calidad del servicio prestado), estableciendo mecanismos de colaboración pública-privada, podemos reducir fuertemente la factura pública. En este sentido, el sector público no debe competir con el sector privado cuando este presta el servicio de una manera más eficiente. No hace falta prestar todos los servicios de forma directa ni ofrecerlo todo (debe haber demanda suficiente, presente y futura).

Cualquier político y equipo directivo de una administración pública debe asumir definitivamente la cultura del coste. Cuando un equipo de gobierno decide hacer un equipamiento, una inversión pública, debe ser consciente (conocer y calcular con detalle) del coste de mantenimiento futuro de esta inversión.

La agrupación de entidades y la búsqueda de economías de escala en la prestación de servicios son herramientas para reducir costes. ¿Tiene el Sector Público la dimensión que debería tener? ¿Hacen falta tantas estructuras o niveles de gobierno? ¿Hacen falta estructuras directivas políticas y técnicas tan grandes?

Estas cuestiones, pese a sus connotaciones políticas, se deben estudiar y poner encima de la mesa si queremos optimizar los costes, que quiere decir gestionar mejor los recursos que nos aportan los ciudadanos.

Casi el 50% del PIB europeo está gestionado por el sector público. Por tanto, hace falta incorporar criterios de competitividad, de productividad y de gestión eficiente.

Para concluir, volvemos al título de este artículo: gestionamos costes para optimizarlos, reducimos y eliminamos aquellos que no generan ningún valor a la organización, y finalmente, destinamos estos ahorros a hacer económicamente sostenible el sistema. Este es un reto inevitable para los gobernantes del futuro.

## Referencias bibliográficas

- AMAT O. Y SOLDEVILA P. (2008) Contabilidad y gestión de costes. Profit, Barcelona.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (1997): «Indicadores de gestión para las entidades públicas» (Doc. 16)
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (A.E.C.A.): «El sistema de costes basado en las actividades»
- BAGUR, LLORENÇ Y VIVAS, CARLOS (2002). «Diseño del sistema de costes en el ayuntamiento de Sant Cugat del Vallés». *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, Págs. 34-46
- INSTITUTO ÁGORA, Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallés (2004-2007). Documentos de trabajo del proyecto «Sant Cugat Eficient»
- KAPLAN, R. Y COOPER, R. (1999) Costes y efecto. Gestión 2000
- LEY 39/1988, «Ley reguladora de las Haciendas locales» (BOE 30 de diciembre).
- TERMES, FERRAN (2000) El código de ética. Gestión 2000 y ACCID.
- TONGE, R. Y CALLAGHAN, C. (1997): «Using the balanced scorecard in the public sector», Chartered Secretary, octubre, pp.18-19.
- ZAFRA, MANUEL (2010) El liderazgo en el ámbito público local. Cuadernos de Liderazgo, n.º 29. Cátedra de Liderazgo y Gobernanza Democrática de ESADE.