

LAS ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y LA SUSTENTABILIDAD FINANCIERA EN EL ESTADO MODERNO

I – Introducción: el TCU en el Contexto de la Sustentabilidad Financiera del Estado Moderno

El Tribunal de Cuentas de la Unión – TCU, entidad de fiscalización superior (EFS) brasileña, viene, a lo largo de los últimos 20 años, pasando por una serie de transformaciones, fruto, principalmente, de la reforma del Estado Brasileño, proporcionada por la nueva Constitución Federal de 1988, pero también de fenómenos económicos, sociales y ambientales ocurridos en escala nacional y global, en los últimos dos decenios, tales como: la globalización; el avance de la tecnología de la información; la creciente concienciación socioambiental; el surgimiento del bloque de países emergentes; las reformas que intentan conciliar el principio del Estado Mínimo con el del Estado del Bienestar Social.

El TCU, para hacer frente a los desafíos que estos cambios proporcionan, se alió a lo que hay de más moderno en términos de técnicas de control presentes en las principales EFS del mundo y, al mismo tiempo, procuró actualizar su sistema de control de la legalidad de actos y contratos gubernamentales, mejoró las tecnologías de control de la efectividad de programas y políticas públicas existentes, así como desarrolló nuevas técnicas coincidentes con la realidad brasileña. En este sentido, el Tribunal creó unidades técnicas especializadas, servicios y proyectos especiales dirigidos hacia:

- control de la eficiencia, eficacia y efectividad de los programas gubernamentales;
- el acompañamiento de las normas dirigidas a la responsabilidad fiscal y a la macro evaluación gubernamental;
- el control de los procesos de privatización, de la concesión de servicios públicos y de las colaboraciones público-privadas;
- el combate preventivo y concomitante a las ocurrencias de fraude y corrupción en la administración pública;
- el acompañamiento y control de la gestión ambiental;
- el levantamiento de sus actividades según los pilares del desarrollo sustentable;
- la evaluación y el incentivo a la implantación de procesos de gestión en el servicio público;
- el control y la evaluación de las grandes obras de ingeniería;
- la gestión de informaciones estratégicas que auxilian el control gubernamental;

- el control y evaluación del suministro de servicios y de las compras gubernamentales en el área de tecnología de la información.

La sustentabilidad financiera del Estado Moderno, que se insiere en este contexto de transformaciones, es un desafío que supera las fronteras del control tradicional de los gastos públicos bajo el punto de vista meramente económico-financiero, pues alcanza cuestiones más complejas relacionadas a la calidad del gasto y a la configuración político-institucional del Estado, tales como: democracia, *accountability*, efectividad de los programas y políticas gubernamentales, desarrollo sustentable, entre otras. En la búsqueda por la garantía de tal sustentabilidad financiera, en este contexto, las Entidades de Fiscalización Superior - EFS tienen papel preponderante a desempeñar, en la medida en que se solamente tales instituciones disponen de los instrumentos técnicos y de la imparcialidad requerida para realizar el control, el acompañamiento y la evaluación de las actividades gubernamentales, así como la divulgación con máxima transparencia y exención de estos trabajos para la sociedad como un todo.

Este ensayo constituye la contribución del TCU con el debate acerca del tema *Sustentabilidad Financiera en el Estado Moderno*, a ser realizado en la V Jornadas EUROSAI-OLACEFS y principalmente, para el fortalecimiento institucional y la mejora técnica de las EFS, de la INTOSAI y de sus grupos regionales (OLACEFS, AFROSAI; ARABOSAI; ASOSAI; SPASAI; CAROSAI, y EUROSAI).

I – Sustentabilidad, Estado Moderno, Globalización, Democracia y *Accountability*

Para hablar de *sustentabilidad* es necesario conectar el término a su etimología. La sustentabilidad es la capacidad de un proceso o forma de apropiación de recursos continuar existiendo durante un largo período. Esto nos lleva a la expresión *desarrollo sustentable*. A su vez, cabe distinguir los términos *desarrollo sustentado* y *desarrollo sustentable*, que, frecuentemente, se confunden.

El término *desarrollo sustentado*, que ya está en desuso, se refiere al desarrollo conquistado en período reciente y que precisa vigorar, de ahora en adelante, en clima previsible de crecimiento con estabilidad, basado en medidas restrictivas, indispensables para alcanzar nuevo nivel de crecimiento, al mismo tiempo en que es precondition para la continuidad del crecimiento. Tales medidas, de orden macroeconómica, se consubstancian básicamente en el control de la deuda pública, en la responsabilidad fiscal y en el equilibrio presupuestario y financiero (Brasil, 2002).

La expresión *desarrollo sustentable*, a su vez, presenta una perspectiva más amplia. Él puede ser entendido como un conjunto de cambios estructurales articulados, que, dentro de un nuevo modelo de la sociedad de la información y del conocimiento, interiorizan la dimensión de la sustentabilidad en diversas dimensiones: social, económica, ambiental, político-institucional y cultural.

Aún tratando apenas de la dimensión económico-financiera de la sustentabilidad, como sugiere el título de este artículo, no nos parece apropiado tratar este término de forma aislada. En esta línea de pensamiento, el TCU, siguiendo la tendencia de Entidades de Fiscalización Superior - EFS como la del Reino Unido (*National Audit Office - NAO*) y de Canadá (*Office of the Auditor General - OAG*), desarrolló en 2006 un proyecto en el cual fueron levantadas sus acciones administrativas y de control externo convirtiéndose en principios clasificatorios las siguientes dimensiones de la sustentabilidad: económica (eficiencia, eficacia y economía de los procesos); político-institucional (gobierno, democracia, capacidad institucional, fortalecimiento de la sociedad civil, garantía y ampliación de derechos); social (bienestar social, calidad de vida, inclusión social, relación responsiva mutua en las relaciones de trabajo); cultural (respeto a las diversidades culturales, raciales y de genero); y ambiental (preservación y uso equilibrado de los recursos ambientales). Las EFS deben, pretendiendo liderar por el ejemplo, establecer estrategias de desarrollo sustentable - EDS, para incentivar los gobiernos centrales, así como sus órganos y entidades a, igualmente, implantar EDS para garantizar la sustentabilidad financiera, social y ambiental del crecimiento y la modernización de sus economías. El TCU, en esta línea, estableció en su Plano Estratégico para 2006-2010 que:

"... surgen como potenciales oportunidades de fortalecimiento de la actuación del TCU y de su imagen ante la sociedad, entre otras: **la implementación de estrategia de desarrollo sustentable** que minimice o elimine los impactos al medio ambiente provocados por las actividades de funcionamiento del Tribunal de Cuentas de la Unión y estimule la adopción de actitudes y procedimientos de uso racional de los recursos, de calidad de vida en el trabajo, de promoción de la salud y de responsabilidad social" (Brasil, 2006, p. 11).

Entendemos el Estado Moderno como un modelo de gestión dinámico, que efectivamente busca adaptarse a los cambios en el ambiente, a las nuevas demandas de la sociedad y a las innovaciones tecnológicas. Un trazo característico del Estado Moderno es el cambio de la cultura organizacional basada en regulaciones para aquella que enfatiza los resultados y la satisfacción de los ciudadanos. El Estado Moderno, por lo tanto, está íntimamente asociado a un estado que pauta su desarrollo en un modelo sustentable, el cual

incorpora todas las dimensiones de la sustentabilidad comentadas arriba. Se concluye, por lo tanto, que la sustentabilidad financiera del estado sólo puede ser alcanzada en un contexto de Estado Moderno.

El creciente fenómeno de la globalización trajo al Estado Moderno la necesidad de promover su reformulación estructural, teniendo en vista el imperativo del crecimiento económico sustentable que traiga mayor justicia social, ante un contexto de inserción económica internacional. La globalización, a su vez, puede ser vista básicamente por dos vertientes. La de los resultados económicos (apertura comercial y financiera) y la de los resultados de las políticas gubernamentales (reducción de barreras aduaneras y de restricciones al flujo de capitales). En todo caso, la consolidación de tales resultados depende expresivamente del nivel de corrupción o sospecha de prácticas corruptas, principalmente en el sector público. Para ello, es de suma importancia el trabajo de las EFS en el campo del combate y mitigación de la corrupción en el sector público.

La democracia, condición *sine qua non* del Estado Moderno, es esencial para la resolución de los problemas de la sociedad contemporánea, en todas las áreas, incluso en las cuestiones económicas y financieras, por lo tanto son ellas dependientes no solamente de decisiones técnicas, si no también del diseño político-institucional del estado. La democracia es, por lo tanto, factor preponderante en los países desarrollados (Estado Moderno), siendo uno de los principales pilares de su éxito.

En el estado democrático, a su vez, la *accountability*, igualmente, es factor siempre presente. Este término tiene varias connotaciones, todas convergiendo a la transparencia y responsabilización de los actos gubernamentales. Así, *accountability* significa la responsabilización política, consubstanciada por medio de mecanismos institucionales que constriñen los gobernantes a responder por sus actos u omisiones en la gestión pública. Este término se refiere, también, al control de los actos de los gobernantes en relación a las políticas, programas y actividades estatales. Por fin, la *accountability* está presente en el Estado Moderno, en la medida en que la reforma, perfeccionamiento y modernización de las instituciones estatales lleva a la mejora del desarrollo de los programas gubernamentales, a su mayor transparencia y la responsabilización del poder público ante la sociedad, lo que, al final, garantiza la sustentabilidad financiera del estado.

Ante esto, es de concluir que para llevar las economías emergentes al *status* de economías desarrolladas de nada servirá canalizar capitales para inversiones si no son hechas reformas institucionales que reduzcan la ineficiencia en la ubicación de recursos por parte de los gobiernos y que posibiliten mayor control de los gobernantes, reduciendo problemas de corrupción y clientelismo que afectan el desempeño económico y la estabilidad financiera.

Ejerce papel significativo en este proceso la acción de las EFS en el acompañamiento, control y evaluación del desempeño estatal, en busca de una configuración político-institucional capaz de consolidar las reformas que un país precisa para desarrollarse de forma estable. En este sentido, en la línea de una EFS que actúa en un contexto de modernización del estado, el TCU procura actuar no solamente en el campo de la probidad de los gestores públicos, o sea en la exigencia de su conducta ante las leyes, pero también en las áreas de la eficiencia y efectividad de las políticas públicas, por medio de instrumentos que evalúen el desempeño gubernamental. Así, verificamos que el trabajo de las EFS puede rellenar la laguna que existe en el análisis de las políticas económicas y de las finanzas públicas por el ángulo de la *accountability*.

III – Control Cuantitativo y Cualitativo de las Finanzas Públicas

Podemos delinear dos variables primordiales en el contexto de la sustentabilidad de las finanzas públicas en el Estado Moderno. La primera es la contención de gastos, o reducción de costos, lo que puede ser alcanzado con una estrategia de optimización del uso de recursos escasos y de minimización de desperdicios y de desvíos. En este proceso, el control a cargo de las EFS es elemento fundamental para la cuestión. La segunda es la calidad del gasto, la cual se insiere en un contexto de gestión eficaz, orientada para resultados contrastados por medio de indicadores de desempeño bien definidos que permitan evaluar el nivel cualitativo del dispendio. Igualmente se muestra esencial que el control (cualitativo) ejercido por las EFS esté presente.

E esta línea, el Banco Interamericano de Desarrollo – BID destaca, incluso, la relevancia de la implantación de sistemas de control en los países de América Latina, con vistas a una mejor dirección de las cuentas públicas, lo que permitió el alcance de dos grandes resultados: optimización en el uso de los recursos escasos, a través de la disponibilidad de informaciones, actualizadas y confiables, para la programación financiera; y contención del gasto, a través de la reducción de los desperdicios y desvíos por falta de control (apenas para el ítem desperdicio, se estima una pérdida de 5% a 10% de los recursos totales situados en costo e inversiones).

Entre los cambios más significativos verificados en el Estado Brasileño en el ámbito de las finanzas públicas, desde el movimiento de redemocratización iniciado en la década de 1980, cabe resaltar: la reformulación del proceso presupuestario con énfasis en el planeamiento, la unificación del presupuesto público, la creación de un órgano central de contabilidad federal (Secretaria del Tesoro Nacional), la introducción de un sistema

informatizado para la gestión de los recursos públicos federales (Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAFI), la renegociación y refinanciamiento de la deuda de los estados y municipios con la Unión, el control del proceso infraccionario a partir del Plano Real, la introducción de la dirección dirigida hacia resultados y, recientemente, la edición de la Ley de Responsabilidad Fiscal.

El Tribunal de Cuentas de la Unión, a su vez, ha acompañado del punto de vista técnico e institucional las recientes reformas políticas y administrativas decurrentes de la modernización del Estado Brasileño mediante diversas iniciativas, entre las cuales se destacan: la creación de unidades técnicas especializadas dirigidas al control de la eficiencia, eficacia y efectividad de los programas gubernamentales; el acompañamiento de las normas dirigidas a la responsabilidad fiscal; el control de los procesos de privatización, concesión de servicios públicos y, recientemente, de las colaboraciones público-privadas; y la investigación de ocurrencias de fraude y corrupción en la administración pública.

Los trabajos del TCU intentan ser conectados a las demandas de la Nación. Para ello, la actuación del Tribunal considera las siguientes variables y tendencias:

“la evolución tecnológica; los cambios en la administración pública y en las formas de actuación y de relación con la sociedad; la tendencia de reducción del tamaño del Estado por medio de privatizaciones y de concesiones de servicios públicos, así como de la formación de colaboraciones entre instituciones y entes públicos con el sector privado; la ampliación de la función de regulación y de la participación de la sociedad en el control y en la prestación de servicios públicos; la demanda por mejores servicios; la exigencia por mayor transparencia, ética, profesionalismo y agilidad en la administración pública; la escasez de recursos; la limitada capacidad del gobierno de responder a los deseos sociales; la complejidad creciente de las relaciones entre Estado y sociedad; el aumento del nivel de percepción de la corrupción; la necesidad de combate efectivo e incesante a la corrupción y a la impunidad; la actuación y el posicionamiento de otros órganos públicos; el cuestionamiento en cuanto a la legitimidad, a la efectividad y a la relevancia de instituciones públicas”. (cf.. Plano Estratégico del TCU - PET 2006-2010; *Brasil, 2006, p. 9*)

En los últimos años, se comprobó la implantación de un nuevo modelo de gestión orientado hacia resultados, genéricamente denominado “*New Public Management*” (la Nueva Gestión Pública). La *accountability* de desempeño está asociada a los criterios de eficiencia, efectividad, buenas prácticas de gestión, buen gobierno, calidad de servicio y atención de metas. El término *accountability* ha sido, también, recientemente asociado a la

reforma del Estado, analizando como el perfeccionamiento de las instituciones estatales puede contemplar la mejora del desempeño de los programas gubernamentales y su mayor transparencia y responsabilización del poder público frente a la sociedad. Esta tendencia indujo reformas en diversos países, de los cuales se destacan Nueva Zelanda, Australia, Inglaterra, Estados Unidos e incluso, Brasil. En el ámbito de las EFS, por lo tanto, fue introducida la auditoría de desempeño, reflejo directo de las modificaciones en el paradigma de control en dirección a la exigencia del desempeño gubernamental, de la necesidad de prestar cuentas y de responsabilización de los gestores públicos en lo que atañe a resultados.

En Brasil, la Constitución Federal de 1988, confirió al TCU la competencia de realizar trabajos de naturaleza operacional, esto es, evaluar el desempeño de la administración pública, en relación al cumplimiento de los programas de gobierno y a las actividades de las unidades y entidades jurisdiccionadas, en lo referente a sus objetivos, metas y prioridades y en cuanto a la disposición y uso de los recursos disponibles, incluso los provenientes de financiamiento externo. Acompañando los movimientos de la reforma del estado, de la nueva gestión pública, la auditoría en el TCU pasó a incorporar la evaluación de programas gubernamentales y su desempeño en cuanto a los aspectos de la eficiencia, eficacia, economicidad y efectividad, con el objetivo de garantizar mayor transparencia de los gastos públicos a la sociedad y al ciudadano.

Sobre esta cuestión, el BID resalta, también, dos grandes objetivos en los programas de fortalecimiento institucional por él financiados en el contexto de modernización del Estado, cuales sean: desarrollar en los administradores públicos una visión integrada del sistema de gestión y de gobierno; e implementar mecanismos de sustentación de los avances de eficiencia ya alcanzados. En este último caso, hay un agravante, haya vista la dificultad de los países de crear mecanismos que garanticen la sustentabilidad de los programas financiados por el Banco, a ejemplo de las inversiones en infraestructura. Para superar tal problema la estrategia propuesta consiste en el refuerzo de mecanismos tales como: la transparencia y la responsabilidad compartidas, a partir de la divulgación de los resultados de la gestión a la sociedad, con la publicación de presupuestos, balances y otros documentos oficiales; y la prestación de cuentas y la participación popular, idealizada en la adopción de un presupuesto participativo.

IV – Mecanismos de Control para Garantizar la Sustentabilidad Financiera del Estado

Importante avance en el área de control de las finanzas públicas en Brasil vino con la edición de la Ley de Responsabilidad Fiscal - LRF, cuyas normas están asociadas a la

gestión de los recursos públicos, al endividamiento y al patrimonio público, con el intuito de prevenir riesgos y corregir desvíos capaces de afectar el equilibrio de las cuentas públicas, destacándose, en cuatro principios básicos, el planeamiento, el control, la transparencia y la responsabilización. Para ello, la LRF determina el cumplimiento de metas de resultados entre recetas y gastos, así como la obediencia a límites y condiciones en lo que se refiere a la renuncia de receta, generación de gastos con personal, seguridad social y otras, incluso en lo que se refiere a deudas consolidada y mobiliaria, operaciones de crédito, aún por anticipación de receta, concesión de garantía e inscripción en restos a pagar.

La LRF viene al encuentro de las transformaciones ocurridas en el escenario político y económico internacional, a ejemplo del *Fiscal Responsibility Act*, de 1994, de Nueva Zelanda, el *Tratado de Maastricht*, de la Comunidad Europea, y el *Budget Enforcement Act*, de los Estados Unidos de América. Además de eso la Ley sirve como instrumento para la consolidación del Programa de Estabilización Fiscal en Brasil, reclamada por los organismos internacionales, principalmente, el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La LRF, más que un simple instrumento de control fiscal de los gastos públicos, se configura como mecanismo de fortalecimiento de la acción fiscalizadora del Poder Legislativo a partir de un sistema integrado entre la fiscalización a ser ejercida con el auxilio de los tribunales de cuentas y el sistema de control interno de cada Poder. Esto, a su vez, posibilita corregir fallos a lo largo de la ejecución presupuestaria y financiera, con énfasis en lo que se refiere al alcance de las metas fiscales establecidas en la Ley de Directrices Presupuestarias - LDO.

La inserción del control cuando principio fundamental de la responsabilidad fiscal coloca en evidencia su condición de instrumento que es para el proceso decisorio, en beneficio de la sociedad como un todo. Es forzoso reconocer que la acción de control se hace inherente a procesos de administración e que el titular de los recursos es el contribuyente. Así, cuando se trata de recursos públicos, deudas, gastos con personal y acción practicada contra el erario, toda la colectividad es lesionada. Por eso mismo, inciden en el control de la responsabilidad fiscal todas las formas de control y todos los agentes. La LRF asume tal enfoque y, por lo tanto, se revela en una forma más de *accountability* democrática, a partir de la creación de reglas estatales intertemporales de responsabilización política en plano de las finanzas públicas.

Otra cuestión que se coloca en relación a la sustentabilidad financiera del Estado Moderno, se encuentra en la necesidad de viabilizar inversiones en un contexto de restricción fiscal, fundamentales al crecimiento económico, de forma transparente y responsable. Muchos países encontraron en los arreglos de colaboración público-privada el

mecanismo eficiente en la provisión de servicios públicos, observada la necesaria sustentabilidad financiera y viabilidad socio-económica de los proyectos. En Brasil, fue sancionada la Ley de los Partenariados Público-Privados (PPP).

Debe fijarse en que las políticas ejecutadas conjuntamente por el sector público y el sector privado deben primar por la transparencia pública y por la creación de mecanismos externos de acompañamiento y contraste. Así, el control de esta nueva modalidad de contratación por la administración pública se convierte en actividad imperiosa, vista su alta complejidad, recursos públicos significativos y fuerte interés social, características que demandan un acompañamiento estructurado y tempestivo por las EFS de países emergentes de modo a cohibir eventuales perjuicios al erario, además del componente de gran relevancia para apalancar el desarrollo y para el proceso de reducción de las desigualdades regionales y sociales del país.

En lo que se refiere al combate de la corrupción y fraudes la EFS brasileña constituye un proyecto con el objetivo de incrementar la capacidad institucional del TCU para prevenir, disuadir, detectar, investigar y punir ocurrencias de fraude y corrupción en la administración pública y recuperar los recursos desviados. Las ganancias de esta acción van a tener reflejos directos en la eficiencia del sector público y, bien así, en la economía en general, contribuyendo, así, con la sustentabilidad financiera del país.

Además, el TCU, al definir qué rumbos tomar en la tarea de fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial de la Unión y de las entidades de la administración directa e indirecta, en cuanto a la legalidad, legitimidad, economicidad, aplicación de las subvenciones y renuncia de recetas, consideró, en su actual Plano Estratégico (2006-2010), que:

“La sociedad, a su vez, clama por moralidad, profesionalismo y excelencia de la administración pública, así como por mejor cualidad de vida y reducción de las desigualdades sociales. El ciudadano viene dejando, gradualmente, de ser sujeto pasivo en relación al Estado y pasa a exigir, en niveles progresivos, mejores servicios, respecto a la ciudadanía y más transparencia, honestidad, economicidad y efectividad en el uso de los recursos públicos. En este aspecto, el Tribunal asume papel fundamental a medida en que actúa en la prevención, detección, corrección y punición del fraude, del desvío, de la corrupción y del desperdicio y contribuye con la transparencia y mejoría del desempeño de la administración pública y de la destinación de recursos federales” (Brasil, 2006, p. 7).

En este sentido, el desafío propuesto a las EFS se encuentra en agregar a los tradicionales trabajos de fiscalización dirigidos al análisis de legalidad y conformidad, las

exigencias impuestas por la modernización del Estado, cuales sean: consolidación de un modelo de gestión orientado a los resultados, aumento de la transparencia de las cuentas públicas, responsabilidad fiscal, calificación de la inversión pública y combate a la corrupción y fraude. Este proceso permite al control actuar mientras sea instrumento de responsabilización política en el plano de las finanzas públicas, en un contexto de reformulación del Estado, teniendo en vista las demandas dirigidas hacia un crecimiento económico sustentable, en los diversos niveles, dentro del nuevo modelo de la sociedad de la información y del conocimiento.

Estudios asocian una relación directamente proporcional entre crecimiento económico de un país con la política económica y la capacidad institucional existentes. Esto demuestra que la estructura institucional existente en el Estado, cuando eficiente, puede reforzar el cumplimiento de metas y objetivos delineados en las políticas públicas. En el aspecto económico, específicamente, a las directrices anheladas deben ser soportadas por instituciones sólidas y confiables.

Ejemplos de este nuevo paradigma son las reformas gerenciales de la llamada Nueva Administración Pública – diseminadas principalmente en Inglaterra, Nueva Zelanda, Australia y Suecia – que posibilitaron a los países experimentar buenos resultados en lo que se refiere a la retomada del crecimiento económico de cara a la disciplina fiscal, dada la existencia de políticas públicas consistentes aliadas a una cultura institucionalizada de cumplimiento de reglas y normas.

Por estas razones, la construcción de indicadores de sustentabilidad fiscal, por ejemplo, que se insiere en el campo de la búsqueda por la sustentabilidad financiera del estado por medio de mecanismos de control/acompañamiento, es condición necesaria mas no suficiente para que tal sustentabilidad sea garantizada. Otros factores, tales como democracia, *accountability*, corrupción, globalización, efectos distributivos de la política fiscal y orden institucional del estado deben ser considerados para que la sustentabilidad financiera del estado encuentre condiciones necesarias y suficientes de realización en la práctica.

V – Conclusiones: El Papel de las EFS para a Sustentabilidad Financiera del Estado Moderno

El gran desafío de las economías emergentes en la búsqueda por un *status* efectivo de Estado Moderno es conciliar el imperativo de control, contención y reducción de gastos con la necesidad de ampliar la cobertura y la calidad de los servicios prestados. En esta línea, la sustentabilidad financiera del estado, igualmente, depende básicamente de la

implantación de mecanismos de control de gastos que permitan una mejor gerencia de las cuentas públicas, para que sea posible una contención y reducción sustentable de gastos. Todavía, ella también va a depender de la implantación de un nuevo modelo de gestión que sea orientado a resultados, visando universalizar y mejorar la prestación de servicios públicos.

Las EFS desempeñan tarea esencial en la búsqueda por la superación de tal desafío, a medida en que a ellas cabe la noble incumbencia de realizar el control, acompañamiento y la evaluación de las actividades gubernamentales, así como la divulgación con máxima transparencia e exención técnica y política de estos trabajos para la sociedad como un todo. Esto constituye pilar fundamental para garantizar la sustentabilidad financiera del estado. La realización de las actividades de control, acompañamiento y evaluación, de forma integrada y con la exención requerida, es tarea que solamente puede ser hecha por el control externo a cargo de una EFS, sea en sus trabajos de examen de cuentas o de fiscalización/auditorías.

Un contexto de estabilidad o sustentabilidad financiera requiere, aún, un diseño institucional del estado que posibilite un ambiente igualmente estable para el desempeño eficiente de las actividades económicas como un todo y, principalmente, para que el gobierno pueda hacer una destinación óptima de los escasos recursos públicos. Tales parámetros de eficiencia económica y óptimo distributivo posibilitan una retroalimentación de mecanismos y recursos garantizadores de un crecimiento económico sustentable del país, evitando, incluso, un estrangulamiento de las fuentes de financiamiento de las actividades estatales, o sea posibilitando la sustentabilidad financiera del estado. En las actividades de control, acompañamiento y evaluación de las actividades estatales las EFS deben estar informadas de eso, lo que posibilitará que ellas realicen sus trabajos con una visión sistémica, procurando, entonces, integrar todos los niveles de análisis en un todo que posibilite al parlamento y a los ciudadanos entender y acompañar el desempeño del gobierno central.

El TCU procura pautar su actuación por esa línea, a medida en que efectiva la integración de los realizados por sus unidades técnicas. Los instrumentos usados por el Tribunal de Cuentas de la Unión en el ejercicio del control externo incluyen el examen de cuentas (tomada y rendición de cuentas) y los trabajos de fiscalización, que comprenden los levantamientos, auditorías e inspecciones. De forma articulada, a partir de la creación de una Secretaría de Macro Evaluación Gubernamental, son realizados aún análisis sistémicos y económicos de programas de gobierno, elaboración de los pareceres previos sobre las cuentas presentadas por los presidentes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judiciario y acompañamientos periódicos de las metas y límites establecidos por la Ley de Responsabilidad Fiscal. Recientemente, el Gobierno Federal Brasileño lanzó un *Plan de*

Aceleración del Crecimiento de la economía nacional – PAC. En este caso, el control a cargo del Tribunal de Cuentas de la Unión tendrá carácter preventivo y será hecho de forma coordinada con los ministerios, órganos y entidades, de forma que propicie una visión sistémica e integrada del PAC, a fin de que el TCU contribuya con el alcance de las acciones en él previstas, evite duplicación de esfuerzos y busque la eficiencia y la aplicación regular y económica de los recursos, lo que, al final, garantizará la sustentabilidad financiera del estado brasileño.

A guisa de conclusión, resaltamos que en la búsqueda por la sustentabilidad financiera, en un contexto de Estado Moderno, las EFS desempeñan papel fundamental, mediante sus trabajos de análisis de cuentas y auditorías/fiscalizaciones, los cuales deben tener una visión integrada/sistémica del control del estado (macro evaluación), con vistas a proveer subsidios al parlamento y a la sociedad en general, para que el proceso de búsqueda por el crecimiento económico, sea hecho con el máximo de sustentabilidad financiera de las cuentas públicas de forma a no comprometer el bienestar de las generaciones futuras y el equilibrio socioeconómico y ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento- **Experiências na promoção da Qualidade do Gasto Público nos países membros do BID, 97ª CONFAZ – MF / PNAFE**, Brasil - Cidade de Salvador – Estado da Bahia - Março de 2000. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/ucp/pnafe/cst/arquivos/Q-Gasto-v3-0.doc>>.

BIDERMAN, Ciro e ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Plano estratégico 2006-2010 / Tribunal de Contas da União**. – Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento e Gestão, 2006.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento **AGENDA 21 brasileira: ações prioritárias**. Brasília: MMA/PNUD, 2002.

BURKI, Shahid Javed e PERRY, Guillermo E.. **Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter**. Washington, D.C.: World Bank, Latin American and Caribbean Studies, 1998.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho e FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000**. 2ª ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

YOUNG, Carlos Eduardo F., MAY, Peter H., VINHA e Valéria da, ALMEIDA, Flávio. **Tendências macroeconômicas e a geopolítica da competitividade global da sustentabilidade**. UFRJ, 2004.

WORLD COMMISSION on Environment and Development. **Our Common Future**. Oxford: 1987.