

Guía para Aplicación del Método FSD

Adaptado Para La Auditoría Coordinada ODS 2017

Introducción

La perspectiva integrada de gobierno (“*whole-of-government*”) propone que la actuación estatal debe ser integrada y coordinada en diversos niveles para ser efectiva. Esa manera de actuación gubernamental es perjudicada por la existencia de fragmentaciones, superposiciones y duplicidades en las políticas públicas. Así, la identificación de esas cuestiones es importante para permitir mejorar la actuación estatal para beneficio de la sociedad.

El *Government Accountability Office* (GAO), Entidad Fiscalizadora Superior de los Estados Unidos de América, elaboró un guía para identificación de fragmentación, superposición y duplicidades (FOD, en inglés). Ese guía está compuesto de dos partes: la primera destinada a analistas de políticas públicas, por ejemplo, auditores; y la segunda, dirigida para formuladores y ejecutores de políticas públicas.

El presente documento trae una adaptación de algunos pasos de la primera parte, con el fin de posibilitar su aplicación en un contexto de auditoría de preparación de los gobiernos nacionales para implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El objetivo de estas orientaciones es auxiliar el trabajo de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la OLACEFS que participarán de la auditoría coordinada en ODS en América Latina y en el Caribe en 2017.

En este documento, son presentadas dos etapas para la aplicación del método FSD adaptado. La primera es la identificación de fragmentación, superposición y duplicación en las principales políticas públicas relacionadas a la meta seleccionada para análisis (meta 2.4, relativa a sistemas sustentables de producción de alimentos). La segunda etapa es la identificación de efectos negativos y positivos, potenciales y reales, de esas cuestiones. Los resultados de la aplicación de esa metodología serán analizados bajo conceptos y buenas prácticas de gobernanza en políticas públicas.

1- Identificación de fragmentación, superposición y duplicación en las principales políticas relacionadas a la meta 2.4

a) Identificar los factores que influyen en los sistemas sostenibles de producción de alimentos en el país (meta 2.4);

b) Con base en los factores identificados anteriormente, identificar las principales políticas públicas nacionales relacionadas con estos factores y con la meta 2.4 (sistemas sostenibles de producción de alimentos);

c) Recolectar informaciones esenciales sobre las políticas públicas identificadas:

- b.1) Objetivos y resultados esperados;
- b.2) Beneficiarios, clientes y población objeto;
- b.3) Beneficios clave, servicios y productos;
- b.4) Instituciones gubernamentales responsables de su formulación y gestión;

d) Reunir informaciones adicionales acerca de las políticas públicas identificadas;

Posibles fuentes de información acerca de las políticas públicas identificadas: normativas, informes de desempeño, trabajos anteriores de la EFS, bases de datos oficiales, opiniones de expertos etc.

e) A partir de las informaciones recolectadas en los pasos anteriores y de los conocimientos preexistentes del equipo de auditoría en el tema (trabajos anteriores llevados a cabo por la EFS), seleccionar una **política clave** central para el alcance de la meta 2.4, relativa a sistemas sostenibles de producción de alimentos, para servir de punto de partida para la identificación de FSD;

Por ejemplo, en el caso de la auditoría piloto realizada por la EFS Brasil, fue seleccionada como política clave la Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (PNAPO).

f) Identificar interrelaciones entre la política clave seleccionada y las demás políticas identificadas, a partir de las informaciones obtenidas en los pasos de los ítems “b” y “c”.

Por ejemplo, identificar semejanzas y diferencias de los objetivos, de los potenciales resultados y de las instituciones gubernamentales responsables por la política clave seleccionada y por las demás políticas públicas identificadas.

Ejemplo de esquema de interrelación entre políticas públicas identificado en la auditoría piloto realizada por la EFS de Brasil:



g) Verificar si hay fragmentaciones, superposiciones o duplicaciones en la política clave seleccionada y entre la política clave y las demás políticas públicas identificadas;

Conceptos:

- 1) Fragmentación: ocurre cuando más de una institución gubernamental (o más de una unidad dentro de una institución gubernamental) está involucrada y actuando en la misma área y hay oportunidades para mejorar la prestación de servicios.
- 2) Superposición: ocurre cuando varias instituciones gubernamentales o programas poseen objetivos semejantes, actúan en actividades o estrategias semejantes para alcanzar sus objetivos, o poseen el mismo público objeto.

3) Duplicación: ocurre cuando dos o más instituciones o programas gubernamentales están realizando las mismas actividades o prestando los mismos servicios a los mismos beneficiarios.

En el caso de la auditoría piloto realizada por la EFS de Brasil, la identificación de fragmentaciones, superposiciones o duplicaciones en las políticas públicas analizadas fue realizada por medio de entrevista y oficio junto a gestores y expertos que actúan en esas políticas, bien como circularización de las informaciones obtenidas. Ya el documento del GAO sugiere otros métodos para identificación de FSD, a ejemplo de investigación documental y puntuación del grado de semejanza entre las políticas¹. El equipo de auditoría puede emplear más de un método para identificación de FSD en las políticas analizadas.

Potenciales casos de fragmentación, superposición y/o duplicación: i) programas que poseen el mismo objetivo o son diseñados para atender los mismos beneficiarios; ii) instituciones gubernamentales que poseen las mismas competencias, el mismo público objeto y ofrecen los mismos servicios y productos; iii) mismos servicios y productos ofertados a los mismos usuarios; entre otros².

h) Confirmar las cuestiones identificadas con los gestores de instituciones gubernamentales y otros actores relevantes.

2- Identificación de potenciales efectos de fragmentación, superposición y duplicidad en las políticas analizadas

a) Identificar los efectos positivos y los efectos negativos, tanto potenciales como reales, de las fragmentaciones, superposiciones y duplicidades identificadas;

b) Evaluar la necesidad de evaluaciones más profundizadas de los efectos identificados;

c) Confirmar los efectos identificados con los gestores de instituciones gubernamentales y otros actores relevantes.

Conclusión

Con estas orientaciones, se espera que las Entidades Fiscalizadoras Superiores puedan aplicar la metodología FSD en la identificación de fragmentación, superposición y duplicación en las principales políticas públicas nacionales relacionadas a la meta 2.4 (sistemas sostenibles de producción de alimentos), con la posterior identificación de los efectos negativos y positivos, potenciales y reales, de estas cuestiones. Dichas cuestiones deben ser apreciadas de forma conjunta por el equipo en el informe de auditoría, de manera que el resultado tenga foco en las cuestiones de gobernanza involucradas, y no específicamente en las fragmentaciones, superposiciones y duplicidades encontradas (esas cuestiones podrán ser profundizadas en trabajos futuros de la EFS). Este análisis auxiliará las EFS en la identificación del grado de desarrollo de la gobernanza de los

¹ Para más informaciones acerca de los métodos del GAO, ver páginas 10-12 del documento “*Fragmentation, Overlap, and Duplication: An Evaluation and Management Guide*”.

² Para ejemplos prácticos de casos de fragmentación, superposición y duplicación, ver ítems 4.1 a 4.5 del “Informe de la Auditoría Piloto ODS” realizada por la EFS de Brasil.

órganos gubernamentales en la implementación de la meta 2.4 de la Agenda 2030, especialmente en cuanto al componente “alineación entre políticas públicas”. El análisis FSD es una de las herramientas solicitadas en la matriz de planificación y en el posterior análisis requerido en la escala de gobernanza para el componente M1.