

---

## Policy Brief #4

---

# Gobernar las ciudades: el rol de los centros de gobierno y las unidades de cumplimiento (*delivery units*)

---

Gobernanza en municipios  
y ciudades inteligentes

Un estudio de CAF -banco de desarrollo de América Latina.

Director de Innovación Digital del Estado

Carlos Santiso

Esta nota está basada en el estudio 'Fortalecimiento del centro de gobierno de ciudades: evaluación del potencial de las delivery units' realizado por Martín Alessandro.

Revisión: Nathalie Gerbasi.

© 2019 Corporación Andina de Fomento

Las ideas y planteamientos contenidos en este estudio son de exclusiva responsabilidad de su autor y no comprometen la posición oficial de CAF.

## Resumen

- Las ciudades tienen un protagonismo creciente en el desarrollo de los países, y por lo tanto los gobiernos locales han expandido sus responsabilidades y esferas de actuación.
- En los niveles nacionales de gobierno, los modelos de gestión liderados por el centro de gobierno y por *Delivery Units* se han convertido en herramientas importantes para el cumplimiento de objetivos prioritarios y grandes proyectos.
- En niveles subnacionales también se registran experiencias similares, como los modelos “Stat” en ciudades estadounidenses; de hecho, las ciudades parecen el ámbito ideal para la implementación de estos enfoques, dado su rol directo en la prestación de servicios a los ciudadanos.
- Este informe presenta el funcionamiento de modelos de *delivery* en seis ciudades de América Latina; analiza su desempeño en perspectiva comparada con casos estadounidenses y europeos; y formula recomendaciones para gobiernos locales que procuren aumentar su capacidad de cumplir metas prioritarias.

## Contexto

Por primera vez en la historia, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades. Esta tendencia, que se profundizará en las próximas décadas, se complementa con el rol clave de las ciudades en el desarrollo de los países: es ahí donde se concentran las ideas, el conocimiento y la innovación, factores cada vez más importantes para el crecimiento económico (CAF, 2017). En ese contexto, la capacidad de los gobiernos municipales para gestionar las problemáticas urbanas adquiere una mayor relevancia, dado que el crecimiento demográfico y económico suele estar acompañado por desafíos complejos para las políticas públicas locales. Incluso los Estados nacionales con frecuencia implementan sus programas y proyectos a través de los gobiernos municipales, lo cual requiere capacidades importantes de *delivery*.



## Centro de Gobierno y *Delivery Units*

El concepto de “Centro de Gobierno” (CdG) refiere a aquellas unidades y equipos de reporte directo al Jefe del Ejecutivo que desempeñan ciertas funciones transversales como la gestión estratégica de las prioridades de gobierno; la coordinación inter-ministerial para el logro de esas prioridades; el monitoreo intensivo de los avances registrados; el apoyo a los ministerios sectoriales para destrabar obstáculos; y la rendición de cuentas pública como un incentivo para potenciar el cumplimiento (Alessandro, Lafuente y Santiso, 2014).

En tanto, las *Delivery Units* constituyen un tipo específico de unidad habitual (y de creciente relevancia) en los Centros de Gobierno. Las “unidades de entrega”, “unidades de ejecución” o “unidades de cumplimiento” (según diferentes terminologías utilizadas en experiencias latinoamericanas recientes) son equipos pequeños pero con fuerte empoderamiento político y capacidades técnicas, inspiradas en casos pioneros como la *Delivery Unit* del Primer Ministro en el Reino Unido (2001) y, a nivel municipal, en los modelos de gestión CompStat (1994) en Nueva York y CitiStat (2001) en Baltimore (Barber, 2015; Behn, 2014).

## *Delivery Units* en ciudades de América Latina

Se ha relevado la adopción de modelos de *Delivery Unit* (o similares) en 6 ciudades latinoamericanas (Buenos Aires, Cali, Niteroi, Osasco, Recife y Río de Janeiro), cuyas prácticas han sido analizadas de manera comparada con otras experiencias internacionales.

Frente a la proliferación de modelos *Stat* en ciudades de Estados Unidos, la experiencia latinoamericana es aún apenas incipiente. De hecho, la preferencia y el estilo personal del Alcalde parece un factor decisivo para la adopción de estos modelos de gestión, lo cual plantea desafíos de institucionalización cuando cambian los gobiernos.

Las metas prioritarias apoyadas por estos equipos suelen ir más allá de los objetivos puramente municipales propios del modelo original de “CitiStat” (enfocado a la fijación de estándares para la resolución de baches o la limpieza de graffitis). Los casos latinoamericanos tienden a proponerse objetivos más ambiciosos en materia de seguridad

ciudadana, educación, salud y concreción de obras de infraestructura. Como contrapartida, esto implica cadenas de cumplimiento más complejas y que dependen menos de la acción exclusiva del gobierno local.

Los procesos de gestión y las rutinas de trabajo establecidas en los casos latinoamericanos son semejantes a las típicas de modelos “Stat” o de *Delivery Unit*. En general, estas unidades se ubican institucionalmente en el Centro de Gobierno, reportando directamente al Alcalde o a su jefe de gabinete (o similar), y trabajan con los ministerios sectoriales para establecer metas relevantes para el período de gobierno, con indicadores claramente definidos. Seguidamente, coordinan instancias de monitoreo de los avances mediante reuniones de revisión de datos y toma de decisiones. Estas *stocktakes* son el instrumento principal para asegurar el foco en las metas priorizadas por el Alcalde.

En varias ciudades brasileñas, parte importante del foco se ha puesto en aumentar la capacidad de ejecución de obras de infraestructura, mediante las “Oficinas de Gestión de Proyectos” que utilizan metodologías habituales de *project management* para centralizar y estandarizar el monitoreo de las obras implementadas por distintas dependencias del gobierno municipal. En Recife, esto se ha expresado en una capacidad ampliada de ejecución de la inversión pública.

La función de rendición de cuentas pública sobre el avance en las prioridades de gobierno presenta mayor heterogeneidad. Buenos Aires, con un *dashboard* de cumplimiento online y frecuentes actividades de rendición de cuentas del Alcalde sobre los Compromisos de Gobierno, es el que más énfasis ha colocado en este aspecto del modelo de *delivery*.

Tableros públicos de Buenos Aires ([www.buenosaires.gob.ar/compromisos](http://www.buenosaires.gob.ar/compromisos)) y Osasco (<http://www.visao360.osasco.sp.gov.br>)



Evaluar el impacto específico de la introducción de estos modelos de gestión es difícil, aunque hay pistas sobre una contribución positiva en varios casos. En Recife, varios de los indicadores priorizados presentaron una mejora distintiva tras la adopción del modelo de gestión; en Buenos Aires, en tanto, hay evidencia sobre el efecto al interior del gobierno de la priorización de metas (Freytes et al., 2017) y de su rendición de cuentas pública (Alessandro et al., 2019).

## Conclusiones y recomendaciones

Entre los factores que parecen contribuir al desempeño efectivo de estos modelos, puede mencionarse que:

- **Las prioridades seleccionadas deben ser verdaderamente relevantes para el Alcalde;** debe estar invertido políticamente en su cumplimiento, y no ser un ejercicio puramente “técnico”.
- La tarea de especificación de las prioridades en metas demanda de la *Delivery Unit* un conocimiento **generalista de política pública**, para sostener un diálogo sustantivo con las áreas, pero también sensibilidad política para sopesar entre los distintos objetivos posibles.
- **La comunicación pública de las metas prioritarias requiere audacia**, pero puede ser un mecanismo para asegurar el foco en alcanzarlas. Es una forma de “quemar las naves” y obligarse a mejorar el desempeño para cumplir.
- **Gestionar “por resultados” (*outcomes*) es un mantra importante pero que debe adaptarse al contexto de cada gobierno.** Enfocarse en cumplir metas de producto (*outputs*), donde existe mayor control sobre la cadena de cumplimiento, puede ser suficientemente ambicioso en algunas circunstancias.
- **Un modelo de gestión sistemático de monitoreo y toma de decisiones implica una inversión de tiempo** para el Alcalde y los altos funcionarios, pero contribuye a una agenda más ordenada, que minimiza imprevistos y crisis, y que habilita decisiones basadas en evidencia.

- **Además de capacidades básicas de gestión de datos**, las capacidades requeridas en un equipo de *delivery* apuntan a **habilidades gerenciales**, incluyendo habilidades blandas para la comunicación, la construcción de confianza y la resolución de problemas con las áreas sectoriales.
- La “formalización” de estas unidades no parece un factor relevante. **Sí es fundamental su empoderamiento al interior del gobierno**, pero esto depende más del respaldo explícito (y visible) del Alcalde y no necesariamente de una norma formal de creación.

## Referencias

Alessandro, M., M. Lafuente y C. Santiso (2014). *Gobernar para cumplir con los ciudadanos. El rol del Centro de Gobierno en América Latina y el Caribe*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Alessandro, M., Cardinale Lagomarsino, B.; Scartascini, C.; Torrealday, J. (2019). “Transparency and Trust in Government: Evidence from a Survey Experiment”. Working Paper, Inter-American Development Bank.

Barber, M. (2015). *How to run a government so that citizens benefit and taxpayers don't go crazy*. Penguin Random House, Londres.

Behn, R.D. (2014). *The Performance Stat Potential: a leadership strategy for producing results*. Washington D.C: Brookings Institution Press.

CAF (2017). *Crecimiento urbano y acceso a oportunidades: un desafío para América Latina*.

Freytes, C. (2017). “Estudio del proceso de implementación de los Compromisos de Gobierno al interior de la administración del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires” (manuscrito no publicado), Universidad Torcuato Di Tella.







---

caf.com  
@AgendaCAF  
innovaciondigital@caf.com