



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de enero de 2009
Español
Original: inglés

Comité de Expertos en Administración Pública

Octavo período de sesiones

Nueva York, 30 de marzo a 3 de abril de 2009

Tema 3 del programa provisional*

El factor humano en el fomento de la capacidad para el desarrollo

Nota de la Secretaría

Resumen

La presente nota de la Secretaría se ha elaborado sobre la base de un esquema proporcionado por los miembros del Comité de Expertos en Administración Pública. El Comité aprobó el tema del factor humano en el fomento de la capacidad para el desarrollo como tema principal del programa de su octavo período de sesiones (véase la decisión 2008/254 del Consejo Económico y Social). La presente nota se ha preparado para dejar sentado que lo que más importa en el desarrollo son los seres humanos porque son sus beneficiarios y sus artífices. Este es el meollo de la cuestión del factor humano en el fomento de la capacidad para el desarrollo. El fomento de la capacidad institucional y humana para que los funcionarios públicos puedan mantener el desarrollo mediante la prestación de servicios con eficacia a toda la población se ha de tomar en serio. Los gobiernos deben administrar sus servicios públicos valiéndose de los regímenes de gestión de los recursos humanos más idóneos para atraer a una parte justa de las personas más cualificadas, motivar al personal, fomentar el aprendizaje de métodos nuevos y eficaces de prestación de servicios y seguir fomentando constantemente la capacidad a fin de seguir el ritmo de las reivindicaciones de que se presten mejores y más equitativos servicios con mayor rapidez. La administración pública necesita prestar especial atención al fortalecimiento de la capacidad técnica en las distintas esferas de la prestación de servicios, como la tecnología de la información y las comunicaciones, las finanzas, contabilidad y la gestión del entorno. No obstante, es preciso que los gobiernos también aumenten la capacidad de liderazgo de los funcionarios públicos, lo que es necesario para lograr un desarrollo armonioso, equitativo y pacífico.

* E/C.16/2009/1.



La igualdad y el respeto de la diversidad han de ser virtudespreciadas en el sector público, donde se deben promover estructuras, sistemas y prácticas que alienten la participación ciudadana en el proceso de gobernanta y administración pública. Para prestar servicios a la población en la era de la información en la que vivimos, la administración pública debe estar familiarizada con la aplicación de la tecnología moderna de la información y las comunicaciones y gestión de los conocimientos. Para mantener los esfuerzos dirigidos a fomentar la capacidad de la administración pública actual y futura es necesario reforzar los institutos de perfeccionamiento de personal directivo, las universidades y otras instituciones terciarias. Los administradores de recursos humanos del sector público han de poseer la idoneidad requerida para desempeñarse como principales promotores, expertos y agentes de transformación a fin de seguir desarrollando la capacidad de la administración pública.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1	4
II. Correspondencia de los regímenes de gestión de los recursos humanos, las funciones fundamentales, las aptitudes y los retos.....	2-14	4
A. Atraer y mantener a una parte justa de las personas mejor cualificadas en la administración pública: una perspectiva estratégica.....	4-6	6
B. Innovaciones en materia de selección y contratación de personal en el sector público.....	7-10	8
C. Promoción de la igualdad y valoración de la diversidad.....	11	9
D. La reforma del régimen de sueldos como medio de fomentar la capacidad.....	12-14	10
III. Liderazgo y fomento de la capacidad de los recursos humanos.....	15-26	11
A. Los desafíos que enfrentan los responsables de la administración pública.....	18	13
B. La capacidad de liderazgo requerida en la administración pública.....	19-23	13
C. La sucesión del personal directivo como gestión de los conocimientos.....	24	15
D. Enfoques y metodologías de fomento de la capacidad de liderazgo.....	25-26	15
IV. La población importa: participación cívica, transparencia, rendición de cuentas y confianza de los ciudadanos en el gobierno.....	27-42	16
A. Colaboración cívica con la administración pública.....	30-32	17
B. La prestación de servicios en la era de la información.....	33-38	19
C. La plataforma de aprendizaje electrónico para el fomento de la capacidad.....	39-42	20
V. Conclusión y recomendaciones.....	43-45	22

I. Introducción

1. El cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo y del programa de desarrollo internacionalmente convenido, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, exige que los países tengan la capacidad de producir y prestar servicios asequibles en la cantidad y con la calidad apropiadas y de velar por que todos tengan acceso a ellos en condiciones justas y equitativas. Esta es la función fundamental de los recursos humanos de la administración pública de cada país. El desarrollo requiere otras capacidades que no se pueden adquirir sin la intervención de recursos humanos que las estructuren en disposiciones, estrategias y programas institucionales de fomento de la capacidad. Los países necesitan evaluar los retos que enfrentan en materia de desarrollo y determinar los regímenes de gestión de los recursos humanos, así como la naturaleza, los niveles y la calidad del personal requeridos para encarar esos retos. La presente nota se concentra en los recursos humanos de la administración pública que son fundamentales para que los países alcancen el desarrollo, y en ella se pone el énfasis en las cuestiones siguientes: a) atracción y retención en la administración pública de una parte justa de las personas mejor calificadas; b) innovaciones en la selección y contratación que podrían mejorar las calificaciones del personal de la administración pública; c) igualdad y diversidad; d) reformas del régimen de remuneración; e) liderazgo y fomento de la capacidad de los recursos humanos; f) aprendizaje electrónico; g) participación cívica; h) transparencia, rendición de cuentas y confianza de la ciudadanía en el gobierno; e i) gestión de los conocimientos. Se ha de tener presente que las iniciativas para fomentar la capacidad de los funcionarios públicos deben incluir el fortalecimiento de las instituciones, las estructuras, los procesos y los marcos jurídicos por cuyo conducto trabajan.

II. Correspondencia de los regímenes de gestión de los recursos humanos, las funciones fundamentales, las aptitudes y los retos

2. Las autoridades de la administración pública de cada país han de hallar el régimen de gestión de los recursos humanos más idóneo para prestar el apoyo más eficaz a fin de gestionar los recursos humanos del sector público con vistas al logro de los objetivos del programa de desarrollo. En esta nota, por régimen de gestión de los recursos humanos se entiende el espectro completo de actividades de gestión de esos recursos en términos de sus políticas, estrategias, sistemas, estructuras, funciones y responsabilidades, así como de la planificación, los programas, la ejecución y la evaluación, inclusive remuneraciones, motivación y disciplina en el marco de los valores y principios de la administración pública. Algunos países preferirán el “régimen de carrera” para los funcionarios públicos. Otros preferirán lo contrario. Entre ambos extremos hay margen para la creatividad y sistemas híbridos apropiados para las situaciones, necesidades y preferencias concretas de cualquier país. El principio rector ha de ser el de examinar el programa de desarrollo del país en todos sus aspectos y determinar qué régimen de recursos humanos le permitiría atraer, desarrollar, mantener y gestionar personal cualificado para alcanzar los objetivos del programa. Para algunos puestos se pueden ofrecer contratos de plazo fijo a las personas más calificadas e incentivos suficientes para motivarlas a que maximicen el desempeño. Para otros, pueden ser más adecuados los nombramientos

de carrera sujetos a modalidades de examen y evaluación del desempeño en conjunción con incentivos para mantener la motivación. Puede que los regímenes de carrera para todos los puestos de la administración pública no sean el mejor mecanismo para atraer a ella a una parte justa de las personas más cualificadas y motivarlas.

3. Distintos países enfrentan retos diferentes. Con todo, en términos generales, muchos retos se refieren a cuestiones relativas a la globalización, rápidos cambios tecnológicos, la descentralización, reivindicaciones sin precedentes de democratización, descentralización, transparencia y rendición de cuentas, conflictos y crisis. Para desarrollar los recursos humanos requeridos en el sector público con objeto de encarar hoy y en el futuro los retos inherentes a los imperativos del desarrollo, los países deben tener claro qué recursos de conocimientos, incluidos conocimientos tecnológicos, aptitudes, actitudes y redes necesitan, y qué regímenes de gestión de esos recursos humanos permiten administrarlos. Qué personal y qué régimen de gestión de los recursos humanos de la administración pública son más apropiados depende del país y de la situación objeto de examen. Como norma general, entre las necesidades de personal se pueden contar las siguientes:

a) Personal directivo capaz y comprometido a todos los niveles de la administración pública que tenga una visión y pueda motivar a la administración pública y a la población a que se adapten a cualquier situación;

b) Asesores normativos bien informados, capacitados y motivados que formulen políticas y estrategias, definan creativamente las metas a largo plazo de la sociedad y las naciones y pronostiquen y anticipen las tendencias futuras y las condiciones mundiales y locales rápidamente cambiantes;

c) Administradores de personal profesionales que desempeñen la función de gestión de los recursos humanos, incluso en materia de pronósticos, planificación, expedientes del personal, datos sobre los recursos humanos y procesamiento de la información, y desarrollo de los recursos humanos, inclusive capacitación y planificación de la sucesión;

d) Administradores de recursos financieros y otros recursos entendidos, capacitados e íntegros que gestionen la administración pública con receptividad, transparencia, responsabilidad, propiedad e integridad;

e) Administradores de conocimientos e información entendidos y capacitados que aporten sistemas, procesos y prácticas de gestión de la información que puedan suministrar información oportuna, precisa, bien organizada y accesible para una labor eficaz de previsión, planificación, supervisión y evaluación de la administración pública;

f) Funcionarios públicos que aprecien la profesionalidad, los valores y las virtudes del servicio y el interés general;

g) Funcionarios públicos entendidos, capacitados y comprometidos que desempeñen funciones relacionadas con el mantenimiento del orden público, la justicia, la comprobación de cuentas y el control administrativo.

Ahora bien, la administración pública como institución debe adoptar valores positivos, códigos de conducta y una ética profesional para orientar la conducta de los funcionarios públicos. Los profesionales de gestión de los recursos humanos deben contar con el apoyo de sistemas y prácticas que respalden las estrategias de

fomento de los recursos humanos y el desarrollo de la administración pública como organización de aprendizaje.

A. Atraer y mantener a una parte justa de las personas mejor cualificadas en la administración pública: una perspectiva estratégica

4. La cuestión de atraer y mantener a una parte justa de las personas mejor cualificadas en la administración pública es un asunto estratégico que requiere, en primer lugar, un análisis del entorno interno y externo de la administración pública para determinar la oferta y la demanda actuales y futuras de personal capacitado a la luz de los desafíos del desarrollo enfrentados por la administración pública. Es preciso abordar varias cuestiones, a saber:

- a) ¿Qué personal necesita la administración pública actual y qué personal necesitará la del futuro habida cuenta de las prioridades del país y del programa mundial de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio?
- b) ¿Existe ese personal en el entorno?
- c) ¿Qué políticas y estrategias se pueden aprobar para proporcionar el personal requerido por la administración pública actual y futura?
- d) ¿Qué otros interesados compiten por atraer el mismo personal?
- e) ¿Qué estrategias debería aprobar la administración pública para derrotar a la competencia y atraer y mantener a las personas más cualificadas?
- f) ¿Tiene la administración pública competencias en materia de gestión estratégica de los recursos humanos para proporcionar asesores estratégicos, consultores internos y defensores de la administración pública en materia de reformas, sobre todo por lo que respecta a los recursos humanos?

5. Aún cuando la cuestión de atraer y mantener a las personas más cualificadas es siempre crítica, la situación actual en muchos países en desarrollo hace que se vean enfrentados a dilemas y desafíos¹ en la gestión de los recursos humanos, incluidos los siguientes:

- a) La competencia mundial por atraer a las personas mejor preparadas, que contribuye al éxodo intelectual;
- b) Las políticas de recursos humanos basadas en la demanda, que con frecuencia no se corresponden con las necesidades reales, como por ejemplo:
 - i) La congelación total de la contratación de personal en momentos en que los objetivos nacionales, regionales y mundiales de desarrollo hacen necesario aumentar la capacidad humana, incluso en términos cuantitativos;
 - ii) Los programas de reducciones presupuestarias que conducen a menudo a la pérdida del personal más idóneo;
 - iii) La erosión y compresión de los sueldos;

¹ Véase Dele Olowu. "African State capacity and public service modernization: resolving human resource management dilemmas" (presentación hecha en la mesa redonda de la Asociación Africana para la Administración y Gestión Públicas, celebrada en Accra en octubre de 2008.

- iv) La preponderancia de la filiación política sobre el mérito, entre otras cosas, en la contratación y los ascensos;
 - c) Las políticas de recursos humanos basadas en la oferta que no se ajustan a las necesidades de desarrollo como, por ejemplo:
 - i) La baja prioridad asignada a la educación superior y terciaria y la financiación escasa y cada vez menor que se le concede;
 - ii) Las prácticas discriminatorias que limitan el acceso de las mujeres a la educación;
 - iii) La prestación de atención insuficiente entre otras cosas, a otras instituciones de gestión de los conocimientos;
 - d) Las políticas de los donantes y las prácticas de desarrollo y gobernanza que generan una fuerte presión sobre la capacidad humana nacional, como por ejemplo el énfasis puesto en un programa de mejoramiento del desarrollo y la gobernanza que exige muchos recursos humanos pero no está respaldado por mejoras sistémicas de los recursos humanos que permitirían fortalecer los sistemas de los países;
 - e) Los limitados recursos con que se cuenta para desarrollar la capacidad institucional y humana del sector público.
6. Para resolver tales dilemas, existe la necesidad de:
- a) Conceder importancia estratégica a la gestión de los recursos humanos en el sector público;
 - b) Hallar medios innovadores de aumentar la reserva de personas cualificadas;
 - c) Vencer en la competencia para captar a los candidatos mejor preparados mantenida con, entre otros, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales;
 - d) Impedir que los cazatalentos de las empresas privadas se lleven a los mejores funcionarios de la administración pública;
 - e) Corregir el deterioro de la imagen de la administración pública a fin de que se vuelva atractiva a los ojos de los candidatos más cualificados;
 - f) Conseguir que los puestos de trabajo en la administración pública sean más estimulantes y gratificantes;
 - g) Aumentar los conocimientos y las aptitudes de los funcionarios de la administración pública;
 - h) No ceder a las presiones políticas de forma que se contrate a los candidatos más idóneos según sus méritos;
 - i) Poner fin a las limitaciones presupuestarias para que la administración pública ofrezca remuneraciones atractivas;
 - j) Instituir prácticas flexibles de contratación externa y subcontratación para atender las necesidades de personal capacitado de los sectores de la administración pública donde más dificultades existen. Esto supone establecer

alianzas fiables y duraderas entre los organismos públicos y los proveedores no gubernamentales de servicios, como entidades sin fines de lucro y comerciales.

B. Innovaciones en materia de selección y contratación de personal en el sector público

7. El afán de los países de resolver los dilemas y problemas existentes para dotar a la administración pública de los recursos humanos más capacitados a fin de mejorar la gestión de los sistemas de gobierno y la prestación de servicios, hace que los procesos de selección y contratación de personal se conviertan en actividades fundamentales para mantener una fuerza de trabajo de elevada calidad de la que dependerán las demás estrategias de recursos humanos. Las instituciones de la administración pública de muchos países se ven retadas a examinar sus sistemas y prácticas de selección y contratación a fin de introducir las innovaciones necesarias para atraer a una parte justa de las personas mejor cualificadas y volverse competitivas en el mercado de trabajo. Entre las innovaciones y los cambios introducidos a este respecto se cuentan los siguientes:

a) El ajuste del marco jurídico que rige la contratación para flexibilizarla de forma que los organismos del gobierno puedan implantar prácticas de contratación más parecidas a las del sector privado;

b) La convocación de oposiciones y la utilización de centros de evaluación;

c) El ofrecimiento de bonificaciones para la contratación y la retención, sobre todo cuando hay escasez de personal altamente cualificado para cubrir puestos profesionales y técnicos;

d) La agilización de la contratación mediante su descentralización, la presentación de solicitudes de empleo en línea, el acortamiento de los períodos de tramitación de las solicitudes, el aprovechamiento de la Internet y otras tecnologías electrónicas y la comunicación directa con organizaciones que son buenas fuentes de posibles postulantes;

e) Subsanando la falta de diversidad de la fuerza de trabajo.

8. Ahora bien, los problemas de selección y contratación son especialmente acusados en los países en desarrollo, donde es posible que no abunde el personal que la administración pública necesita. Aunque en esos países, la alta tasa de desempleo trae consigo la presentación de muchas solicitudes para acceder a empleos no cualificados, pero la búsqueda de candidatos para cubrir los puestos directivos, estratégicos, profesionales y técnicos de nivel alto y medio de los que depende la gestión eficaz del proceso de desarrollo y la prestación de servicios es desalentadora.

9. Las jubilaciones y el envejecimiento de la fuerza de trabajo plantean cuestiones estratégicas, sobre todo en los países desarrollados. El envejecimiento del personal de la administración pública suele plantear retos con respecto a la transferencia de los conocimientos y la continuidad operacional, pero brinda también la oportunidad de contratar personal de reemplazo mejor capacitado para responder a las necesidades actuales y futuras de la administración pública. Con todo, para algunos países desarrollados, la tarea de identificar y atraer a nuevos funcionarios para enjugar el déficit de mano de obra que se derive de los cambios

demográficos previstos representa un desafío sin precedentes. En esos países la administración pública tendrá que hacer frente a cuestiones de envejecimiento de los trabajadores, aumento de las jubilaciones, aumento de la demanda de servicios y cambios en las necesidades y motivaciones de los trabajadores de más edad. Una manera de conseguirlo será el eliminar las dificultades con que tropiezan las personas dispuestas y capaces de trabajar pasada la edad legal de jubilación. En cualquier caso, será muy necesario introducir ajustes en los regímenes tradicionales de gestión de los recursos humanos de la administración pública para dar cabida a tales medidas. Los gobiernos de varios países desarrollados han tomado ya medidas en este sentido. Incluso gobiernos provinciales, como el gobierno de Queensland (Australia), a través del Departamento de Empleo y Relaciones Laborales, han instituido la jubilación flexible, que permite que los empleados reduzcan su horario de trabajo y sus responsabilidades profesionales y avanzar gradualmente hacia una jubilación más completa en una fecha posterior. Tales medidas incluyen, entre otras, disposiciones sobre empleo a tiempo parcial y la contratación de jubilados como consultores².

10. No obstante, la eliminación de normas y procesos restrictivos no resolverá todos los problemas de los sistemas de selección y contratación de la administración pública. En primer lugar, hay que mantener los principios que dan una protección fundamental a los funcionarios de la administración pública frente a la arbitrariedad y la discriminación, así como los mecanismos para proteger al público frente al clientelismo, promover la justicia y establecer una fuerza de trabajo profesional y estable. En segundo lugar, la selección de personal y el régimen de gestión de los recursos humanos de la administración pública deben adaptarse en todos sus aspectos al cumplimiento de la misión de la administración pública. La selección y contratación debería ser un proceso flexible, y racionalizado que responda a las necesidades actuales y futuras y al mismo tiempo un proceso que promueva el trato equitativo de los empleados y los postulantes y se base en el mérito. La administración pública tendrá que reformular las estrategias de selección y contratación para pasar de un proceso reglamentado de aplicación universal a otro híbrido para puestos y carreras específicos que ofrezca rapidez y flexibilidad y, al mismo tiempo, mantenga el principio del mérito. Exigir que las autoridades de contratación rindan cuentas por la aplicación de buenas prácticas en vez de ejercer controles basados en normas rígidas es la mejor manera de alcanzar este objetivo.

C. Promoción de la igualdad y valoración de la diversidad

11. La introducción de cambios e innovaciones en los regímenes de gestión de los recursos humanos para responder a los desafíos planteados por la necesidad de alcanzar el desarrollo debe ir acompañada del compromiso de mejorar la prestación de servicios públicos para todos. Las políticas y prácticas de la administración pública deben reflejar las necesidades y experiencias de todas las personas a las que prestan servicio. Para esto, la promoción y valoración de la diversidad debe ocupar un lugar central en las innovaciones necesarias para configurar la sociedad del futuro con una fuerza de trabajo integrada por las personas más brillantes y talentosas de la población. Algunos países han logrado avances en este sentido; por

² Véase Queensland government, Department of Employment and Industrial Relations, "Managing an ageing workforce" en Maturity Matters (www.opsc.qld.gov.au/library/docs/resources/publications/retention/ageing).

ejemplo, la administración pública del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que en 2005 puso en marcha un plan de 10 puntos para integrar la igualdad y la diversidad en todos los aspectos de su labor.

“Entendiendo la diversidad de la sociedad, haciéndonos eco en mayor medida de las aspiraciones, experiencias y necesidades de las personas y respetando y valorando las diferencias, podemos proporcionar las políticas y servicios que la población espera de nosotros. Para hacer esto, necesitamos una fuerza de trabajo dotada de la mejor combinación posible de personas idóneas ahora y en el futuro.”³

D. La reforma del régimen de sueldos como medio de fomentar la capacidad

12. La capacidad de la administración pública de atraer, retener, motivar como es debido a su personal y atender las necesidades de perfeccionamiento de los recursos humanos es uno de los requisitos para mejorar la prestación de servicios. Los problemas asociados con el desempeño deficiente, la falta de profesionalidad y la corrupción en la administración pública se pueden relacionar con los bajos niveles de remuneración y la administración ineficaz de las remuneraciones. Refiriéndose a la situación en Tanzania, el profesor Galase Mutahaba afirma que

“el descenso de los sueldos reales y el debilitamiento del régimen de incentivos han sido desastrosos. Han conducido al agotamiento de la escasa capacidad de motivación de la administración pública, lo que se ha traducido en: desmotivación de los funcionarios públicos a todos los niveles; disminución del trabajo y de los niveles de desempeño; debilitamiento de los mecanismos de rendición de cuentas y control; disminución de la capacidad de contratar y retener personal directivo, profesional y técnico cualificado; y reducción del compromiso con la administración pública. Además de la disminución del trabajo, los sueldos bajos y en descenso pueden reducir la buena voluntad y aumentar la mala voluntad, la motivación para adoptar comportamientos contraproducentes que no contribuyen al aumento de la producción, a la prestación de servicios ni a una gestión fiscal adecuada, y la tolerancia de comportamientos desviados, en particular la prevaricación y la corrupción”⁴.

La reforma integral del régimen de sueldos es un elemento crítico en el fomento de la capacidad humana de la administración pública. Muchos países en desarrollo están tratando de establecer un equilibrio entre la necesidad de reducir el gasto en sueldos del personal y la necesidad de mejorar los sueldos a fin de atraer, motivar y retener personal capacitado en la administración pública.

13. Los principales objetivos de la reforma del régimen de sueldos deberían incluir los siguientes:

³ Véase Promoting Equality, Valuing Diversity – A Strategy for the Civil Service, que puede consultarse en www.civilservice.gov.us/about/diversity/index.asp.

⁴ Véase Gelase Mutahaba, “Pay reform and corruption in Tanzania’s public service” (documento presentado en el seminario sobre las posibilidades de reforma del régimen de remuneración de la administración pública para erradicar la corrupción entre los funcionarios públicos en Tanzania, celebrado en Dar-es-Salaam (Tanzania), el 26 de mayo de 2005).

- a) Establecer un régimen de sueldos que garantice la equidad, incluida la equidad salarial, y la transparencia en el empleo;
- b) Elaborar una estructura de sueldos capaz de atraer y retener a personas dotadas de los conocimientos y las competencias que la administración pública necesita;
- c) Garantizar la coherencia de la gestión de la remuneración;
- d) Explicar claramente a todos los funcionarios públicos el porqué de las diferencias de sueldos entre una institución o servicio y otro;
- e) Fortalecer la eficacia de la gestión de la remuneración para establecer normas y garantizar la coherencia, la transparencia y la rendición de cuentas en toda la administración pública.

14. Ahora bien, la reforma del régimen de sueldos no se puede programar y llevar a cabo uniformemente en todos los países porque hay muchos elementos contextuales a tener en cuenta al determinar los niveles y la estructura de los sueldos. Además, la reforma del régimen de sueldos persigue dos series de objetivos que pueden ser contradictorios. Desde la óptica de la administración pública, los sueldos deben: a) atraer funcionarios idóneos, motivarlos para que mantengan su nivel de desempeño y perfeccionen sus aptitudes y capacidades; y b) corresponderse satisfactoriamente con los ingresos del gobierno y la productividad y la eficiencia de los funcionarios públicos y convencer al mismo tiempo al empleador de que las funciones o tareas desempeñadas son importantes. En cuanto al funcionario público, el sueldo debe ser suficiente para satisfacer sus necesidades materiales básicas, proporcionar un incentivo para trabajar, perfeccionar sus aptitudes y satisfacer sus necesidades básicas de reconocimiento social y garantizar la equidad en el trabajo. El establecimiento de los regímenes de sueldos debería basarse en los puntos de coincidencia entre ambas series de expectativas. Es por eso que en los regímenes de remuneraciones se ha de tomar en consideración el contexto histórico y económico en el cual han evolucionado los sueldos y la disposición de los principales interesados a aceptar cambios.

III. Liderazgo y fomento de la capacidad de los recursos humanos

15. El liderazgo es uno de los elementos decisivos de la capacidad humana de la administración pública porque representa la fuerza motriz que inspira y orienta la prestación de los servicios públicos. Los responsables de estos servicios:

- a) Generan un ambiente conducente a la reforma y el fomento de la capacidad, así como condiciones orgánicas para empoderar al personal;
- b) Influyen en los sistemas de prestación de servicios;
- c) Detectan y aprovechan las posibilidades de colaboración en la prestación de servicios;
- d) Encuentran medios de proporcionar opciones y de utilizar las energías de todos los usuarios de sus servicios;

e) Tratan de asegurar la cooperación entre el personal directivo de los distintos sectores;

f) Garantizan el uso eficaz, eficiente y económico de los recursos humanos, materiales y financieros, en particular la gestión apropiada y bien organizada de los datos y la información para la prestación de servicios;

g) Establecen y aplican disposiciones institucionales para motivar a personal a fin de que se adapte y desempeñe sus funciones bajo condiciones externas e internas cambiantes.

16. El liderazgo afecta a la administración pública desde el nivel político hasta los equipos de trabajo y la dependencia de supervisión más pequeña. Los líderes que poseen las cualidades antes mencionadas deberían destacar y desarrollarse en la administración pública, la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones comunitarias de base. Se necesita liderazgo para garantizar que ningún segmento de la población o zona del país se quede atrás y que los objetivos nacionales de desarrollo y el programa mundial de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se cumplan de forma equitativa e incluyente. El desarrollo de los recursos humanos depende de la motivación y la determinación de los cuadros directivos de fortalecer la administración pública y de la predisposición de los dirigentes a reconocer y tratar a los funcionarios públicos como el recurso más importante en el proceso de desarrollo. Muchos países han emprendido actividades de fomento de la capacidad de liderazgo como componente crítico de sus programas de reforma de la administración pública.

17. El fomento de la capacidad de liderazgo en la administración pública debería apuntar a los dirigentes actuales y futuros, incluidos dirigentes políticos como los parlamentarios y ministros, dirigentes políticos a nivel subnacional, como los miembros de los consejos de gobierno locales, y los ejecutivos y altos cargos de la administración pública. Para desarrollar la capacidad de los futuros dirigentes, es necesario que los programas se concentren en la formación de los funcionarios públicos que se encuentren al inicio y a la mitad de la carrera. También necesitan empezar en las universidades y otras instituciones de enseñanza terciaria, que son lugares de captación de cara a la contratación de funcionarios públicos. Ahora bien, en la era actual, en que la administración pública ha avanzado hacia la aceptación del concepto amplio de gobernanza, el personal directivo de todos estos sectores necesita interactuar para elaborar una visión común para su desarrollo y promover el entendimiento mutuo sobre sus puntos fuertes y sus puntos débiles. Para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades de desarrollo, se necesitan programas dirigidos a grupos como las mujeres y las personas con discapacidad, así como a los grupos minoritarios y desfavorecidos, a fin de que puedan participar en la formulación de políticas, la gestión y el ejercicio del liderazgo. Además, el fomento de la capacidad de liderazgo no debe descuidar la relación simbiótica entre la formación de dirigentes y la construcción institucional, que hace que los dirigentes realicen contribuciones sustantivas a la construcción institucional y que las instituciones jueguen un papel en la determinación del comportamiento del personal directivo.

A. Los desafíos que enfrentan los responsables de la administración pública

18. El fomento de la capacidad de los responsables de la administración pública debe emprenderse a la luz de los desafíos presentes y futuros del personal directivo. Dada la necesidad imperiosa de cumplir los objetivos nacionales de desarrollo y el programa mundial de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y de armonizar las exigencias de la globalización con las visiones y estrategias de desarrollo locales, los desafíos que los responsables de la administración pública deben enfrentar incluyen los siguientes:

- a) Comprensión y aprovechamiento de las fuerzas de la globalización;
- b) Formulación y ejecución de estrategias de erradicación de la pobreza;
- c) Elaboración y ejecución de estrategias de prevención y resolución de conflictos, incluso de construcción de la necesaria capacidad de gestión de conflictos, sobre todo en el contexto de la gestión de la diversidad en el sector público;
- d) Construcción de instituciones estatales legítimas e idóneas para reforzar la legitimidad del Estado;
- e) Dirección de la administración pública nacional en un mundo cada vez más interdependiente;
- f) Concepción y promoción de transformaciones socioeconómicas de gran envergadura para hacer frente a las exigencias del desarrollo y al ritmo de evolución de las sociedades modernas;
- g) Fomento de la capacidad de liderazgo sostenido, sobre todo mediante una sucesión eficaz y programada en la administración pública;
- h) Gestión y mitigación de los efectos de las situaciones de emergencia, las crisis y los desastres, inclusive el cambio climático, los casos de fuerte escasez de alimentos, las crisis financieras y las perturbaciones de los mercados, los tsunamis y los terremotos.

Para resumir las observaciones precedentes, el liderazgo moderno debe incluir el dominio de la gestión del cambio y el manejo de las situaciones de emergencia o crisis.

B. La capacidad de liderazgo requerida en la administración pública

19. Estos y otros desafíos plantean la necesidad de determinar claramente las capacidades de liderazgo requeridas para encararlos de forma sostenible. Esto exige evaluar la capacidad de liderazgo antes de que se conciben cualesquiera programas y actividades para fomentar dichas capacidades. Pese a ello, según la opinión general, son demasiado pocas las intervenciones en este ámbito que se formulan a la luz de una evaluación exhaustiva y sistemática de las necesidades. Del mismo modo, no se hace bastante en términos de seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados gracias a los programas de fomento de la capacidad porque no van precedidos de una evaluación de la capacidad que aporte puntos de referencia para

seguir y evaluar los efectos⁵. En cada situación los desafíos sociales, políticos y económicos generan necesidades de fomento de la capacidad. Ahora bien, dados los desafíos citados anteriormente, por regla general la administración pública necesita capacidades de liderazgo de integración, emprendimiento y adaptación, y técnicas. También necesita ajustarse a códigos de conducta y principios para sentirse motivada para prestar servicios con diligencia y dedicación ahora y en el futuro. Contar con que ejercerá su liderazgo sin apoyarse en normas, reglas, reglamentaciones y códigos de conducta que orienten y regulen su comportamiento entraña riesgos porque la dirigencia siempre se puede ver tentada a incurrir en abuso de facultades discrecionales y poder.

20. Se necesita capacidad de integración para detectar y resolver los conflictos derivados de intereses divergentes, la competencia por los recursos y valores y opiniones discordantes, así como de las preocupaciones de los grupos minoritarios. En el contexto de la globalización, se necesita capacidad de integración para:

- a) Conducir al país a redefinirse e integrarse en la aldea global sin perder su identidad;
- b) Aprovechar todas las posibilidades tanto dentro como fuera de la administración pública y motivar a cada funcionario público para que trabaje en pro de la consecución de los objetivos de desarrollo acordados;
- c) Determinar y obrar en pro de los intereses nacionales;
- d) Distribuir las actividades de desarrollo equitativamente en todo el territorio nacional;
- e) Asegurar que el programa de desarrollo se cumpla en beneficio de toda la ciudadanía;
- f) Garantizar la igualdad intergeneracional prestando atención a cómo se están utilizando los recursos de forma que las generaciones venideras no sufran las consecuencias de la planificación y utilización deficientes de los recursos en la actualidad.

21. Se necesita capacidad de emprendimiento para prever y elaborar estrategias, incluidos análisis del entorno y de situaciones pasadas, presentes y futuras, para determinar el camino a seguir y definir políticas y estrategias alternativas de desarrollo viables.

22. Se necesita capacidad administrativa para el cumplimiento y respeto de las leyes, normas, reglamentos, procedimientos y garantías procesales, y para la utilización prudente de los recursos escasos a fin de evitar el uso ilimitado de las facultades discrecionales por las burocracias, la competencia política caótica, la corrupción, la falta de rendición de cuentas y una situación de “supervivencia del más fuerte” que deja a muchas personas en situación de vulnerabilidad frente a fuerzas egoístas y, en definitiva, a la violencia.

⁵ Véase George Matovu, “From policy implementation: issues related to developing requisite capacity for effectively implementing decentralization policies in Africa” (presentación hecha en la conferencia ministerial sobre fomento de la capacidad de liderazgo para la gobernanza descentralizada y la reducción de la pobreza en África, celebrado en Yaoundé, del 20 al 30 de mayo de 2008).

23. Se necesita capacidad de adaptación para asegurar una adaptación eficaz a los nuevos cambios, retos y exigencias derivados de las fuerzas que impulsan la globalización. Se necesita capacidad técnica para entender cuestiones complejas y tomar medidas al respecto. Ya se trate de la prestación de servicios de salud, educación, suministro de agua, construcción de carreteras o extensión agrícola, la administración pública debe valerse de una dirigencia técnicamente competente que oriente la ejecución del programa de desarrollo. La acción es resultado del liderazgo en la gestión. Todo administrador debe tener suficiente capacidad de liderazgo para anticipar, introducir y adaptarse a cambios, así como para motivar y asegurar un desarrollo ordenado. Análogamente, todo dirigente debe tener la capacidad de gestión necesaria para elaborar planes, asignarles prioridades, orientar su ejecución y supervisarlos, controlarlos, evaluarlos y reformularlos.

C. La sucesión del personal directivo como gestión de los conocimientos

24. En los estudios sobre el fomento de la capacidad de liderazgo se hacen muchas referencias a la planificación de la sucesión como medida necesaria para asegurar la sostenibilidad. Ahora bien, todas ellas aluden al personal. Sin embargo, la planificación de la sucesión incluye aspectos concernientes a la organización, la conservación y la transmisión de los conocimientos a las nuevas generaciones de dirigentes. Muchas organizaciones tienden a soslayar estos aspectos críticos de la gestión de los conocimientos y toleran la partida de administradores sin que dejen atrás los conocimientos que han acumulado durante sus años de servicio, lo que entraña una gran pérdida. No obstante, hay casos en que se alienta a los dirigentes a escribir sus memorias y a dejar atrás ejemplares impresos que recogen la valiosa información acumulada por ellos. Con todo, esto ocurre en una minoría de países y en la mayor parte de casos sólo concierne a los máximos dirigentes políticos, pese a que es sabido que los dirigentes de todos los niveles de la administración pública acumulan conocimientos y de que no debería permitírseles partir con ellos o llevárselos a la tumba. La cuestión que se plantea es cómo utilizar la tecnología moderna de la información y las comunicaciones para aprovechar dichos conocimientos y garantizar que se transmitan a los sucesores.

D. Enfoques y metodologías de fomento de la capacidad de liderazgo

25. Habida cuenta de la diversidad de culturas y la gran variedad de entornos sociales, la dirigencia de cada país debe mantener una actitud abierta y examinar todas las posibles soluciones para sus propios problemas. El principio básico para el fomento de la capacidad de liderazgo es que cada situación y las necesidades del público destinatario deben dictar qué enfoques, técnicas, contenidos temáticos y métodos de capacitación adoptar. A la hora de concebir, planificar, ejecutar, supervisar y evaluar programas de fomento de la capacidad de liderazgo inmediatos y de corto, mediano y largo plazo, los organizadores deberían adoptar un enfoque participativo que incluya a los beneficiarios y los grupos destinatarios para que sean congruentes con las necesidades. El aumento de la capacidad de liderazgo de la dirigencia se puede lograr de distintas maneras dependiendo del grupo destinatario, inclusive mediante capacitación, adiestramiento, asesoramiento por mentores,

asesoramiento técnico, giras de estudio, intercambio de enseñanzas entre compañeros, consultas de alto nivel, seminarios y aprendizaje en la práctica.

26. Para que se apliquen los enfoques y métodos citados es preciso que se adopten dos medidas de fomento de la capacidad en la administración pública. Primero, hay que reconocer que los administradores de recursos humanos son los asociados más estratégicos en el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo en la administración pública porque tienen la función de determinar las necesidades y planificar el fomento de la capacidad. En la mayoría de países de África y en algunos otros países se prescinde de los administradores de recursos humanos, se soslaya su falta de desarrollo profesional y se les relega a desempeñar tareas no básicas y no estratégicas, pese a que deberían ser los principales asesores y dirigir los programas de reforma de la administración pública y fomento de la capacidad de liderazgo. Es necesario invertir esta situación redefiniendo la función de gestión de los recursos humanos como función estratégica y formando administradores profesionales de recursos humanos competentes en el seno de la administración pública. Segundo, en el fortalecimiento de las capacidades de la administración pública se ha de prestar igual o mayor atención a los institutos de administración pública, los institutos de perfeccionamiento de personal directivo y las facultades universitarias pertinentes.

IV. La población importa: participación cívica, transparencia, rendición de cuentas y confianza de los ciudadanos en el gobierno

27. La provisión de bienes y servicios públicos siempre tiene dos caras, a saber, los funcionarios públicos que los producen y proporcionan y las personas que los consumen. Es verdad que los funcionarios públicos deben contar con la capacidad y las competencias adecuadas para producir y prestar servicios a la población, pero la confianza de las personas en el gobierno también es un factor necesario para facilitar el proceso. En esta nota por confianza en el gobierno se entiende la confianza depositada por cada ciudadano, interesado, actor o agente de desarrollo en el gobierno en su conjunto o en sus agentes (funcionarios elegidos, funcionarios públicos, incluidos funcionarios de gobiernos locales, y administradores de empresas públicas) para que actúen en su nombre, tomen decisiones justas y presten servicios de manera predecible y equitativa. La confianza en el gobierno ha de ser vista como confianza interna entre las distintas instituciones y el funcionariado y como confianza externa entre el gobierno y las personas a las que presta servicio. Con todo, también debe ser vista en términos de la confianza que el correspondiente gobierno inspira en la comunidad internacional a nivel bilateral, multilateral o internacional, o en las organizaciones de la sociedad civil o las empresas multinacionales del sector privado. Todos estos aspectos de la confianza son críticos para el desempeño y la legitimidad de las instituciones del sector público.

28. Los recursos humanos juegan un papel crítico en la confianza. Los funcionarios públicos ejercen una fuerte influencia en el grado de confianza que el gobierno inspira en la población porque prestan servicios y se comunican y están constantemente en contacto con la ciudadanía y los usuarios de servicios. Es pues necesario que los recursos humanos de la administración pública actúen con transparencia y rindan cuentas de sus actos para responder a la demanda del público. Ahora bien, la otra cara de la medalla es que las personas mismas deben

involucrarse y participar en el proceso de gobernanza y administración pública para completar el ciclo de la transparencia y la rendición de cuentas. La participación está considerada como una norma importante de gobernanza que puede fortalecer y democratizar el proceso de toma de decisiones por los funcionarios públicos y producir resultados que favorecen a los pobres y los desfavorecidos. Así, la participación de la población en el proceso de gobernanza y administración pública aumenta las posibilidades de que las personas confíen en el gobierno.

29. Lo que determina la confianza en el gobierno son la capacidad técnica y profesional, la profesionalidad, la ética, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas, la eficacia y la capacidad de respuesta de los funcionarios públicos a la hora de gestionar los asuntos públicos, incluida la provisión de bienes y servicios a la población. Es necesario que existan marcos institucionales apropiados y eficaces para configurar continuamente la conducta de los funcionarios públicos a fin de asegurar que se comporten y actúen de manera de responder a las expectativas de la población. En los regímenes de administración pública de muchos países se utilizan marcos tradicionales, como reglamentos, códigos de conducta y códigos de liderazgo, que se concentran sobre todo en el comportamiento del funcionario público en términos de respeto de las reglas, los procedimientos, las normas, los valores y la etiqueta administrativa. Sin embargo, en países como Kenya, el Reino Unido y Australia se han adoptado marcos con proyección exterior centrados en la tarea de dar respuesta a las expectativas de la población en términos de la calidad, la cantidad y la rapidez en la prestación de servicios a fin de fomentar la confianza en el gobierno. Como se complementan entre sí, ambos marcos refuerzan la confianza de la población en el gobierno. Las medidas institucionales que apuntan a mejorar la calidad, la cantidad y la agilidad de los servicios prestados exigen situar al ciudadano en el centro del proceso y los resultados de la prestación de servicios y dictan enfoques y métodos de gobernanza y administración pública basados en la participación y la colaboración. Esto hace que la participación cívica en la gobernanza pública se vuelva crítica para la transparencia, la rendición de cuentas y la eficacia en la prestación de servicios públicos, así como en el fomento de la confianza en el gobierno. Cuando se dice que la población importa en el fomento de la capacidad de la administración pública, la cuestión que se plantea no se refiere únicamente a la capacidad de los funcionarios públicos, sino también, y tal vez más, a la capacidad de las personas a las que presta servicio.

A. Colaboración cívica con la administración pública

30. La colaboración y participación cívica desempeña un papel importante en la transparencia, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la confianza en el gobierno. Están surgiendo prácticas promisorias como la “presupuestación popular” y las “auditorías sociales”, para la formulación de políticas. Hay principios y factores facilitadores fundamentales para el éxito de las actividades en materia de participación cívica y fomento de la capacidad. No obstante, también hay problemas que lastran los procesos de participación que es preciso encarar. Uno de los problemas de la integración de la gobernanza comprometida y participativa, incluso en países donde ya existe el compromiso de practicarla, es que plantea un triple reto para el fomento de la capacidad. Primero, los funcionarios públicos, incluidos los altos funcionarios políticos y técnicos, deben desarrollar los conocimientos, aptitudes y actitudes requeridos para actuar en un entorno donde el compromiso y la

participación de los ciudadanos en la administración pública es la norma. La mayor parte de los funcionarios públicos han sido formados para administrar sistemas burocráticos jerarquizados y no sólo deben desaprender esto, sino también aprender nuevas modalidades de administración comprometida y participativa. Segundo, los propios ciudadanos, acostumbrados a ser receptores pasivos, deben aprender cómo entablar relaciones de colaboración con los funcionarios públicos para reclamar transparencia, rendición de cuentas y eficacia en la provisión de bienes y servicios públicos. Por últimos, los sistemas, instituciones, estructuras, procesos y procedimientos de la administración pública no suelen estar concebidos para facilitar la provisión comprometida y participativa de bienes y servicios. Por tanto, han de ser revisados y ajustados para que contribuyan a la consecución de este objetivo. En otras palabras, la gobernanza y la administración pública comprometidas y participativas exigen transformar tanto la estructura como el comportamiento del personal de la administración pública tradicional. Incluso en el plano constitucional, donde se define la relación entre los gobernantes y los gobernados, es necesario examinar cómo la ley fundamental de un país determinado consagra o da cabida implícitamente a la prestación participativa y comprometida de servicios.

31. Para empezar, es importante analizar los distintos casos que ponen de relieve los ámbitos que hay que abordar para integrar la colaboración y participación cívica, así como para intercambiar experiencias y fomentar la cooperación horizontal, y para que los gobiernos, los profesionales, los medios de comunicación, las instituciones académicas, los organismos donantes y la sociedad civil en conjunto examinen la experiencia adquirida a fin de establecer marcos básicos para reformar la administración pública y la capacidad de sus recursos humanos con objeto de promover la gobernanza comprometida y participativa. Se pueden concebir medidas complementarias con el fin de definir los principios fundamentales que sirven de base a las experiencias exitosas, elaborar iniciativas de promoción a fin de forjar compromisos de promover la participación cívica y determinar instrumentos, metodologías e indicadores apropiados para seguir y evaluar los procesos de participación cívica.

32. Estas sugerencias se pueden convertir en elementos básicos para elaborar una estructura internacional, regional, nacional y local para la participación cívica mediante la creación de un foro de dirigentes que estén a favor de la participación y dispuestos a favorecer a los pobres para intercambiar ideas a fin de entender las motivaciones, los enfoques y los riesgos en materia de participación cívica y para establecer un cuerpo directivo que esté a favor de la participación y un modelo de administración pública para los interesados. Los países que han suscrito convenciones y declaraciones internacionales por las que han contraído compromisos de desarrollo a favor de los pobres, la justicia social, la igualdad entre los géneros, la sostenibilidad ambiental, los derechos humanos y los derechos de los ciudadanos, tal vez deseen hacer esos compromisos extensivos al diseño de estructuras, sistemas, procedimientos, prácticas y regímenes de administración pública, así como de capacidades institucionales y de liderazgo con vistas a la colaboración y la participación en la prestación de servicios públicos. La administración pública necesita cambiar su forma de hacer participar a la población y aprender a valerse de la tecnología de la información y las comunicaciones para apoyar y facilitar la efectividad, la eficacia, la transparencia, la creación de redes, la

gestión de los conocimientos y el mejoramiento sostenido de la prestación de servicios públicos.

B. La prestación de servicios en la era de la información

33. El que los datos y la información ocupen un lugar central en el mejoramiento del desempeño del sector público depende sobre todo de la rapidez con que la información y los servicios recorren la distancia que hay entre dos puntos. Para prestar servicios en la era de la información, las organizaciones de la administración pública necesitan establecer redes viables de infraestructura de información que facilite la comunicación, difusión y tramitación eficaces de la información, una población instruida y calificada que genere, intercambie y utilice conocimientos eficazmente y un régimen económico institucional que ofrezca incentivos al uso eficiente de los conocimientos existentes o nuevos. Este vuelco exige transformar a fondo la burocracia y convertir el gobierno en un moderno organismo interconectado que se pueda desarrollar a la par con el mundo cambiante y la evolución de las tecnologías.

34. Las organizaciones gubernamentales son por naturaleza entidades basadas en conocimientos cuya utilización eficaz de los recursos de conocimientos —gestión de los conocimientos— hace posible que el gobierno formule políticas con cada vez mayor transparencia y confianza. Las prácticas de gestión mejoradas de los conocimientos contribuyen a la prestación eficaz de servicios maximizando la productividad en términos del proceso, el tiempo y el costo.

35. Las organizaciones del sector público se han fijado como objetivo convertirse en organizaciones de aprendizaje con el fin de explorar cómo crear una cultura dinámica que haga posible que el país queme etapas de desarrollo y coseche más rápidamente los beneficios de una economía insipiente de la información. Este proceso de transformación del sector público está produciendo un cambio en la organización de las administraciones públicas que las lleva a ser interoperables, sencillas, dinámicas, transparentes, impulsadas por los usuarios y a poder cambiar continuamente.

36. La gestión de los conocimientos se está convirtiendo en parte integrante de las iniciativas generales del desarrollo de los gobiernos. Los principales desafíos enfrentados por muchos países de todo el mundo en la gestión de los conocimientos no son tecnológicos, sino que guardan relación con la necesidad de desarrollar una cultura común de modernización de la administración pública, sobre todo en lo que al fomento de la capacidad de los recursos humanos se refiere.

37. Existe una relación fundamental entre la prestación eficaz de servicios públicos, la tecnología de la información y las comunicaciones y la gestión de los recursos humanos. Aun cuando esta tecnología puede promover el uso eficiente de los recursos, las mejoras de la eficiencia en el sector público exigen cambios y mejoras de sus competencias. La integración de la tecnología de la información y las comunicaciones para el fomento de la capacidad en el sector público es imprescindible para que éste pueda responder a los desafíos del desarrollo. Se ha visto que la incorporación de dicha tecnología en las estrategias de gestión de los recursos humanos del sector público mejora las aptitudes administrativas, técnicas y profesionales de los funcionarios públicos. Es posible que en muchos casos los servicios basados en la tecnología, en particular la educación a distancia, los

sistemas electrónicos de identificación personal y los sistemas basados en la Internet, resulten ser la única manera de que los gobiernos cumplan sus objetivos de prestación de servicios. Cada vez se reconoce más que la combinación de las aptitudes humanas y la tecnología puede mejorar los contenidos, ampliar el alcance y aumentar la efectividad de los programas del sector público.

38. La integración efectiva de la tecnología de la información y las comunicaciones en la gestión de los recursos humanos abarca:

a) El establecimiento de un marco global de gestión de los recursos humanos que haga de esta tecnología su piedra angular;

b) La reestructuración de los procesos de adopción de decisiones y el uso de la tecnología y la configuración de las tareas y las modalidades de trabajo en el seno del gobierno con vistas a una nueva asociación entre la población y la tecnología orientada a la eficiencia y la transparencia en la gestión, la ejecución y la supervisión de los programas del sector público;

c) La incorporación de esta tecnología en el fomento de la capacidad para conseguir que las personas y la tecnología den más de sí utilizando los mismos recursos o menos recursos.

En resumen, los gobiernos tienen la responsabilidad de aprovechar al máximo el potencial de la tecnología de la información y las comunicaciones en el sector público. A la hora de establecer un entorno propicio mediante el establecimiento y la reforma de instituciones, reglamentaciones y estructuras, es importante incorporar el principio de la centralidad de esta tecnología en las estrategias, mecanismos y procesos de gobernanza. Los gobiernos también necesitan reconocer la importancia de fortalecer los recursos humanos en términos de los conocimientos y aptitudes que hacen falta para promover la innovación y la eficiencia en la prestación de servicios públicos. Para conseguir esto, es importante fomentar una actitud y una mentalidad de receptividad a una administración pública basada en la tecnología de la información y las comunicaciones y a la prestación de servicios basada en dicha tecnología.

C. La plataforma de aprendizaje electrónico para el fomento de la capacidad

39. El aprovechamiento de la tecnología de la información y las comunicaciones y la capacidad de aprendizaje es importante para dotar al sector público de una fuerza de trabajo moderna. Los administradores de hoy necesitan fomentar diversas aptitudes. Los gobiernos de todo el mundo están reconociendo el poder de las nuevas tecnologías para impartir la correspondiente capacitación y formación en el sector público. Cada vez más se está utilizando la tecnología de la información y las comunicaciones, incluidas redes como la Internet, para dar acceso a la infraestructura de aprendizaje y de los conocimientos, lo que está revolucionando los sistemas de aprendizaje tradicionales. Uno de los medios de fomentar la capacidad sobre la base de la tecnología de la información y las comunicaciones en el sector público es el aprendizaje electrónico (o aprendizaje en línea), que puede definirse como el uso de dicha tecnología para adquirir información, conocimientos y aptitudes. Para el sector público, el aprendizaje electrónico significa emplear la tecnología de la información para localizar, reunir, analizar y utilizar información y

conocimientos a fin de mejorar el desempeño institucional y la prestación de servicios públicos.

40. La tecnología de la información y las comunicaciones puede mejorar la eficiencia y la efectividad de los departamentos y organismos del sector público mediante la aplicación estratégica de tecnologías y el desarrollo de las aptitudes que esa tecnología hace posible. Dicha tecnología sirve para ejecutar programas de capacitación profesional y fomento de la capacidad dirigidos concretamente a los funcionarios públicos y a los encargados de tomar decisiones utilizando tecnologías apropiadas. El aprendizaje electrónico sigue un ritmo personalizado, los funcionarios no están sujetos a limitaciones de tiempo y espacio y pueden acceder a él a su conveniencia valiéndose de material disponible en línea que pueden descargar para leer más tarde. Como sigue un ritmo personalizado y se autodirige, ofrece flexibilidad a la hora de elegir los contenidos y las herramientas apropiados para distintos intereses, necesidades y niveles de aptitud. Además, el aprendizaje electrónico da cabida a múltiples estilos de aprendizaje con diversos métodos dirigidos a distintos usuarios. La aplicación de la tecnología de la información y las comunicaciones en la capacitación en el sector público permite:

a) Ampliar la disponibilidad de recursos de conocimientos de calidad las 24 horas del día y los siete días de la semana para el aprendizaje y la toma de decisiones;

b) Impartir programas de formación y fomento de la capacidad orientados concretamente a los funcionarios públicos y los encargados de tomar decisiones, utilizando tecnologías apropiadas;

c) Aumentar la información, el apoyo especializado y la evaluación a distancia de la capacidad para la gestión eficaz de proyectos;

d) Aumentar la transparencia y la supervisión de las decisiones de gestión de proyectos;

e) Mejorar la eficiencia y la efectividad de los departamentos y organismos del sector público mediante la aplicación estratégica de tecnologías y el desarrollo de las aptitudes que la tecnología de la información y las comunicaciones hace posible;

f) Facilitar el intercambio horizontal y vertical de conocimientos y la creación de redes entre departamentos;

g) Aumentar la capacidad de los países en desarrollo de participar en las mejores prácticas de administración pública de todo el mundo y de aprender de ellas.

41. Además de dar acceso permanente a recursos de capacitación, la tecnología de la información y las comunicaciones para el fomento de la capacidad permite proporcionar apoyo especializado y capacidad de evaluación a distancia con vistas a la gestión eficaz de proyectos. El aprendizaje en línea puede abrir nuevas perspectivas sobre el desarrollo mundial y regional y las mejores prácticas y dar acceso al cúmulo de conocimientos almacenados en el ámbito virtual. Es probable que el aprendizaje electrónico como instrumento de desarrollo de las aptitudes de los recursos humanos del sector público genere ahorros gracias a la eliminación, a la larga, del material de capacitación tradicional, dé acceso en tiempo real a información oportuna, promueva un aumento de la retención de contenidos gracias al aprendizaje personalizado y redunde en una mejor colaboración entre las redes

del sector público. También puede eliminar obstáculos al aprendizaje y a la participación en el aprendizaje, mejorar las aptitudes de la fuerza de trabajo del sector público y garantizar que cada aprendiz alcance su pleno potencial. El recurso al aprendizaje electrónico para el fomento de la capacidad puede contribuir a mejorar la eficiencia de la fuerza de trabajo y la prestación de servicios. Por esta vía los funcionarios públicos se pueden volver más creativos a la hora de concebir medios innovadores de desplegar los recursos y mejorar la calidad en la prestación de servicios públicos.

42. Sin perjuicio de todos los beneficios del aprendizaje electrónico antes mencionados, existe una fuerte y urgente necesidad de apoyar el desarrollo de infraestructuras y redes propicias para la utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones que sean adecuadas para cada contexto. Es lamentable que los países y regiones más pobres del mundo que más urgentemente necesitan asistencia para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se encuentren en situación de desventaja de resultados del desequilibrio tecnológico y tengan menos posibilidades de sacar provecho del aprendizaje electrónico.

V. Conclusión y recomendaciones

43. Es importante reconocer que las tradiciones de administración pública varían de una región del mundo a otra, dependiendo de la tradición histórica y del sistema jurídico preponderante, así como de los niveles de alfabetización y desarrollo. Los regímenes de gestión de los recursos humanos y las competencias de la administración pública deben estar siempre a la altura de los desafíos que enfrenta hoy y de los que enfrentará en el futuro. La administración pública debe tratar la cuestión de atraer y retener a una parte justa de las personas mejor cualificadas como un factor estratégico en el mejoramiento de la prestación de servicios públicos. A la hora de fomentar la capacidad de la administración pública es necesario tener en cuenta el liderazgo personal, así como las instituciones, estructuras, sistemas, procedimientos y procesos. Un funcionariado público competente no puede producir al máximo de su capacidad si trabaja en el seno de instituciones, estructuras y sistemas inapropiados. El factor humano en el fomento de la capacidad para el desarrollo va más allá de los funcionarios públicos e incluye la capacidad de los ciudadanos o consumidores de servicios de colaborar y participar en el proceso de gobernanza y administración pública reclamando mejores servicios, transparencia y rendición de cuentas. Ahora bien, el ciudadano también ha de ser capaz de valerse de algunas de las herramientas utilizadas para prestar servicios, como la tecnología de la información y las comunicaciones.

44. Se presentan las siguientes recomendaciones a los Estados Miembros:

a) Los Estados Miembros necesitan reforzar la capacidad humana e institucional de su administración pública para poder prestar más y mejores servicios a fin de cumplir los objetivos nacionales de desarrollo y el programa de desarrollo internacionalmente convenido, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio;

b) Dado que la tecnología de la información y las comunicaciones tiene potencial para aumentar y mejorar la prestación de servicios públicos, los Estados Miembros necesitan anclar el fomento de la capacidad de su administración pública en tecnologías de la información y las comunicaciones

apropiadas para mejorar la prestación de servicios y la gestión de los conocimientos;

c) Los Estados Miembros necesitan reforzar la capacidad de los institutos de perfeccionamiento de personal directivo y las universidades para poder seguir fomentando la capacidad de la administración pública para las generaciones actuales y venideras;

d) Los Estados Miembros necesitan prestar especial atención al fomento de la capacidad de los administradores de recursos humanos de la administración pública para asegurarse un funcionariado competente que pueda prestar asesoramiento profesional al gobierno sobre la orientación y la capacidad de los funcionarios públicos que se necesitan hoy y de cara al futuro;

e) Los Estados Miembros necesitan revisar sus disposiciones, estructuras, sistemas y prácticas institucionales de gobernanza y administración pública y velar por que propicien la participación cívica, la transparencia y la rendición de cuentas como componentes fundamentales de la relación de confianza que es indispensable para encarar los desafíos que supone el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

45. Se presentan las siguientes recomendaciones a la Secretaría:

a) A la hora de prestar servicios de cooperación y asesoramiento, la Secretaría necesita poner más énfasis en el fomento de la capacidad para la gestión eficaz de los recursos humanos y el desarrollo, incluida la aplicación de la tecnología de la información y las comunicaciones en la prestación de servicios y la gestión de los conocimientos;

b) La Secretaría debería prestar más servicios de capacitación en línea utilizando la Red en línea de las Naciones Unidas sobre administración y finanzas públicas, que es un medio más económico y eficaz de contribuir al fortalecimiento de la capacidad de los recursos humanos en varios ámbitos;

c) Las Naciones Unidas deberían reconocer y promover algunos centros regionales de excelencia que pueden ofrecer capacitación a mediano y largo plazo y promover la cooperación entre los gobiernos de las correspondientes regiones. Tales actividades pueden contribuir no sólo a desarrollar aptitudes técnicas y capacidades humanas sólidas, sino promover también la amistad en toda la administración pública;

d) La Secretaría debería apoyar la profundización del entendimiento, la transferencia de conocimientos y el fomento de la capacidad para aumentar la participación cívica.