



Asamblea General
Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

A/50/847
E/1996/7
8 de marzo de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ASAMBLEA GENERAL
Quincuagésimo período de sesiones
Tema 12 del programa
INFORME DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
Período de sesiones
sustantivo de 1996
Tema 6 j) del programa
CUESTIONES ECONÓMICAS Y
AMBIENTALES: ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA Y DESARROLLO

Administración pública y desarrollo

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 17	3
A. Antecedentes	2 - 7	3
B. Preparativos y marcha del proceso	8 - 14	4
C. 12ª reunión del Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas	15	5
D. Objetivos de la continuación del período de sesiones de la Asamblea General	16 - 17	6
II. ACTIVIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA ESFERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DESARROLLO . . .	18 - 100	7
A. Reseña de los mandatos de las Naciones Unidas en la esfera de la administración pública . .	19 - 23	7
B. Programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas	24 - 50	9

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
C. Otras actividades de administración pública y desarrollo del sistema de las Naciones Unidas	51 - 100	15
III. CONTEXTO Y DINÁMICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DESARROLLO	101 - 130	26
A. Condiciones necesarias para el desarrollo . .	102 - 112	26
B. Conferencias mundiales de las Naciones Unidas en el decenio de 1990	113 - 123	30
C. La función de la administración pública en el desarrollo	124 - 129	33
D. Aumento de la capacidad en materia de administración pública	130	34
IV. FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO	131 - 182	35
A. Problemas que enfrentan las Naciones Unidas y recomendaciones para la adopción de medidas .	131 - 156	35
B. Recomendaciones para los gobiernos nacionales y respuestas de las Naciones Unidas	157 - 182	43

I. INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 49/136, de 19 de diciembre de 1994, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara en la continuación de su quincuagésimo período de sesiones, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe refundido sobre administración pública y desarrollo. El siguiente informe se presenta en cumplimiento de dicho pedido.

A. Antecedentes

2. Para los sistemas de administración y finanzas públicas de los gobiernos de todo el mundo, el decenio de 1990 ha presentado desafíos nuevos y de gran compromiso. Diversas influencias fluctuantes internas sumadas a factores externos impredecibles, han creado, para un número importante de gobiernos, un ambiente que dificulta la adopción de decisiones y compromete el logro de un mejor rendimiento. En muchos casos, diversas circunstancias nacionales han generado en el sector público una situación permanente de gestión de crisis, así como la necesidad de establecer un marco propicio a un desarrollo humano estable y sostenible. Estos desafíos exigen contar con un marco pragmático y bien definido, orientado al logro de objetivos concretos, a fin de fortalecer las instituciones y crear una capacidad de apoyo de la gestión de los asuntos públicos, así como sistemas eficaces en la esfera de la gestión administrativa y financiera.

3. Un gran número de países de todo el mundo hacen frente a la compleja tarea de redefinir la función del gobierno a los fines de lograr un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sostenible. Entre los desafíos que plantea esa tarea se cuenta el de encontrar maneras de implantar, en las actividades gubernamentales, criterios de eficiencia, efectividad y respuesta a los problemas.

4. Precisamente dentro de este contexto, la Conferencia Panafricana de Ministros de Administración Pública, celebrada en junio de 1994, en Tánger (Marruecos), adoptó la Declaración de Tánger (véase A/49/495, anexo) en que se recalca, entre otras cosas, la necesidad de contar con una administración pública competente para lograr un desarrollo sostenible. En la Declaración se pedía que se celebrara una conferencia mundial sobre el tema.

5. En atención a la recomendación de la Declaración de Tánger, la Asamblea General aprobó la resolución A/49/136 sobre administración pública y desarrollo, en la que se reconocía el importante papel que podían desempeñar los gobiernos y las administraciones públicas en relación con las nuevas responsabilidades resultantes de la búsqueda del crecimiento económico sostenido y del desarrollo sostenible en todos los países y se reconocía la necesidad de fortalecer la capacidad administrativa y financiera del sector estatal de manera de contar con una administración pública sensible a las necesidades de la población.

6. La Asamblea General reconoció, además, la importancia de intercambiar opiniones y experiencias para promover una mejor comprensión del papel de la administración pública en el desarrollo y fomentar la cooperación internacional en esa esfera.

7. Por consiguiente, la Asamblea General decidió reanudar su quincuagésimo período de sesiones en marzo y abril de 1996 para examinar la cuestión de la administración pública y el desarrollo. En la continuación del período de sesiones se promoverá el intercambio de experiencias, se examinarán las actividades del sistema de las Naciones Unidas en esa esfera y se formularán las recomendaciones que proceda. El objetivo será analizar el papel de la administración pública en el cambiante entorno actual sobre la base de un análisis de la función del sector público, así como pasar revista a las actividades del programa de las Naciones Unidas en esta esfera.

B. Preparativos y marcha del proceso

8. Los preparativos de la continuación del período de sesiones se iniciaron casi inmediatamente después de suspenderse el cuadragésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General, teniéndose presentes los siguientes objetivos principales: a) aumentar la conciencia internacional de la función clave de la administración pública en el desarrollo; b) contar con un foro transparente de intercambio de experiencias; y c) fortalecer el sistema de las Naciones Unidas en lo relativo a la creación de capacidad en administración y finanzas públicas y adaptar las actividades pertinentes a las condiciones imperantes en los distintos países.

9. La estrategia de los preparativos abarcó una serie de informes y reuniones que culminaron en la 12ª reunión bienal del Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas, conforme a lo solicitado en la resolución 49/136. Las actividades preparatorias se iniciaron en marzo de 1995 cuando, bajo los auspicios del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión de la Secretaría, se reunió un comité técnico compuesto de representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Económica para África (CEPA), el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IIAS) y la Universidad de Harvard, para analizar la resolución, dar forma a las cuestiones principales que se examinarían en la continuación del período de sesiones y establecer un marco temático general para los informes y reuniones preparatorios.

10. El comité técnico analizó la resolución y determinó los cuatro temas principales que habrían de examinarse en la continuación del período de sesiones: a) fortalecimiento de la capacidad en materia de administración pública; b) función de la administración pública en la promoción del desarrollo social; c) función de la administración pública en el desarrollo de servicios de infraestructura y la protección del medio ambiente, y d) función de la administración pública en la gestión de los programas de desarrollo.

11. Tras una serie de reuniones consultivas celebradas en abril, en que participaron diversos Estados Miembros, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, e instituciones de investigaciones, así como el sector privado, el comité técnico volvió a reunirse en mayo para afinar mejor los temas, agrupándolos en dos categorías: función de la administración pública en el desarrollo y creación de capacidad para lograr

una administración eficaz. Dentro de estas clasificaciones, se determinaron 11 temas en que se habrían de encauzar las deliberaciones de la 12ª reunión del Grupo de Expertos.

12. Dentro del tema principal, titulado "Función de la administración pública", los subtemas fueron los siguientes: crecimiento económico sostenido, promoción del desarrollo social; facilitación del desarrollo de la infraestructura y protección del medio ambiente; promoción de asociaciones público-privadas, gestión de programas de desarrollo, y mantenimiento de un marco jurídico para el desarrollo. Los subtemas del tema "Creación de capacidad en la esfera de la administración pública" fueron: incremento de la capacidad de elaboración de políticas; fortalecimiento de las estructuras institucionales; mejoramiento de los sistemas de administración pública; fortalecimiento de la gestión financiera para el desarrollo; desarrollo de los recursos humanos del sector público y desarrollo de la capacidad administrativa para hacer frente a situaciones de crisis y a problemas después de conflictos.

13. Antes de que se iniciara la 12ª reunión del Grupo de Expertos, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, el 28 de julio de 1995, convocó un grupo de trabajo interinstitucional oficioso. Los objetivos principales del grupo de trabajo interinstitucional, a cuya reunión asistieron representantes del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, el Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, el Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPA), la OIT, el PNUD y el Banco Mundial, eran pasar revista a las actividades de los organismos con arreglo a sus respectivos programas de administración y finanzas públicas y recomendar al Grupo de Expertos cuestiones de interés común para que las examinara con carácter de prioridad.

14. El grupo de trabajo interinstitucional hizo notar la importancia de la administración pública para el desarrollo y recomendó que los organismos colaboraran más estrechamente en sus distintos programas y proyectos, sobre todo en las primeras etapas de su formulación, a fin de lograr el mayor beneficio posible para los países en desarrollo. El grupo recomendó también que se coordinaran todos los programas interinstitucionales de administración y finanzas públicas y que las Naciones Unidas sirvieran de centro de coordinación de la experiencia adquirida en la reforma e innovación de la administración pública y facilitaran el intercambio de experiencias entre los gobiernos y también entre los organismos. Hizo hincapié asimismo, en los programas de "gestión del cambio" y en el establecimiento y fortalecimiento de instituciones nacionales apropiadas para que dirigieran esos procesos de cambio en materia de administración y finanzas públicas.

C. 12ª reunión del Grupo de Expertos en administración
y finanzas públicas

15. La 12ª reunión del Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas se celebró en Nueva York del 31 de julio al 11 de agosto de 1995, para analizar las tendencias y desafíos principales en materia de administración pública en los países en desarrollo, informar al respecto y recomendar medidas para fortalecer el papel del programa de las Naciones Unidas en materia de

administración y finanzas públicas. La 12ª Reunión debía cumplir también otra función importante, ya que la Asamblea le había pedido que contribuyera a la preparación del informe unificado sobre administración pública y desarrollo que debía presentar el Secretario General a la Asamblea en la continuación de su quincuagésimo período de sesiones. Se invitó a la Reunión a 37 expertos de diferentes regiones del mundo, junto con representantes de todo el sistema de las Naciones Unidas, los organismos especializados, instituciones interregionales y regionales, organizaciones no gubernamentales, las comisiones regionales y otros órganos especializados. En el informe del Grupo de Expertos (A/50/525-E/1995/122, anexo) figura un análisis completo de la reunión. El informe contiene también un total de 103 recomendaciones dirigidas a los gobiernos regionales y 96 a las Naciones Unidas.

D. Objetivos de la continuación del período de sesiones
de la Asamblea General

16. Será esta la primera vez que la Asamblea General de las Naciones Unidas se reúna para examinar concretamente la cuestión de la administración pública y el desarrollo. En bien de los esfuerzos que despliegan actualmente los gobiernos para hacer frente a los complejos problemas del desarrollo, por ejemplo, el efecto de una globalización cada vez mayor, la función cada vez más extendida de los mercados y el sector privado, la eliminación de la pobreza y la promoción de la justicia social, la protección del medio ambiente y el apoyo a las democracias participatorias, hoy es más urgente y evidente que nunca la necesidad de estudiar a fondo la función de la administración pública en el desarrollo. Durante casi 50 años, el Programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas ha venido prestando un apoyo activo a esferas de cooperación técnica tales como la reestructuración y reforma administrativa, el desarrollo de los recursos humanos, el fomento de las instituciones en diversas esferas de capacitación, la movilización de recursos, la gestión financiera y el mejoramiento de los resultados de las empresas públicas. El programa se ha ocupado de la estructura y los sistemas de gestión de los asuntos públicos y ha tratado de fortalecer la capacidad de programación y ejecución nacional para lograr una gestión del desarrollo en que se utilicen eficientemente los recursos. Se prevé que, si se responde a las necesidades en constante evolución de los países en desarrollo y se fortalecen sus sistemas administrativos, financieros y de información para gestionar mejor el desarrollo, será posible crear mejores relaciones de trabajo, en el plano de los países, entre los sectores público y privado.

17. Por consiguiente, el propósito primordial y objetivo básico de la continuación del período de sesiones es aumentar la conciencia, en el plano internacional, de la función vital que desempeña la administración pública en el desarrollo, en particular de su papel a los fines de alcanzar un desarrollo eficaz y sostenible, así como destacar la necesidad de que la reforma de la administración pública reciba un trato de alta prioridad en el plano general del desarrollo, e impulsar un consenso a ese respecto. En la continuación del período de sesiones también se tratará de consolidar el sistema de las Naciones Unidas de manera que pueda aplicar eficazmente los conceptos de administración y finanzas públicas que de mejor forma satisfagan las necesidades urgentes de los Estados Miembros, en particular de los países en desarrollo y de los países con

economías en transición. Se espera, además, que la Asamblea en la continuación de su período de sesiones examine las cuestiones y recomendaciones que figuran en el presente informe y se formulen orientaciones para reforzar el papel del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la administración pública y el desarrollo.

II. ACTIVIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA ESFERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DESARROLLO

18. En la presente sección se ponen de relieve tres elementos clave de las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de la administración pública y el desarrollo. El primero es una reseña de los mandatos enunciados en diversas resoluciones y decisiones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social en que se sigue la evolución de las necesidades de asistencia técnica y de investigaciones de apoyo en la esfera de la administración pública y el desarrollo. La reseña comprende el estudio temático de esos mandatos, para lo cual se hace referencia a las esferas clave de los programas de administración pública de las Naciones Unidas. El segundo elemento es una exposición de diversos programas ilustrativos de asistencia en que se describen las actividades del programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas. El tercer elemento es una relación de las contribuciones que aportan otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan de la administración pública.

A. Reseña de los mandatos de las Naciones Unidas en la esfera de la administración pública

19. La primera solicitud de que las Naciones Unidas participaran directamente en el mejoramiento de la administración pública fue hecha por la Asamblea General en su resolución 246 (III), de 4 de diciembre de 1948, en que estableció el Instituto Internacional de Administración Pública. A lo largo de los años, esta importante iniciativa, inicialmente de índole experimental, se ha transformado en un amplio, complejo e importante conjunto de actividades del sistema de las Naciones Unidas. Entre sus temas de fondo figuran la reforma administrativa y del servicio de administración pública, el desarrollo de los recursos humanos, la función del gobierno en el desarrollo económico, la gestión financiera, la movilización de recursos y la gestión de las empresas públicas. El sistema de las Naciones Unidas presta apoyo a estas actividades por conducto de una amplia gama de proyectos y programas.

20. La tendencia general de las diversas resoluciones y decisiones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social ha sido la de centrar las actividades en la creación de capacidad recurriendo, entre otras cosas, a una estrategia de desarrollo de los recursos humanos y evidenciando un interés cada vez mayor en las políticas y la planificación para el desarrollo. El programa de administración pública se estableció como el nombre de "asistencia técnica en administración pública". En 1960 pasó a denominarse "asistencia de las Naciones Unidas en administración pública: suministro de personal operativo, directivo y administrativo" y en 1969, "administración pública y desarrollo", con lo que se reconocía que el concepto básico pasaba a englobar la creación de

capacidad para el cumplimiento de determinadas tareas fundamentales. Entre las actividades a las que se debía prestar atención, en distintos momentos, han figurado las siguientes: en 1974, la función del sector público en la promoción del desarrollo económico de los países en desarrollo; en 1975, la administración y finanzas públicas y en 1976, la presupuestación y planificación para el desarrollo. A partir de 1980 se ha venido haciendo hincapié en la función que cabe al sector público en la promoción del desarrollo económico de los países en desarrollo mediante actividades auxiliares centradas en la función del personal nacional calificado en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, así como en temas especializados como la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el desarrollo de los recursos humanos, o los programas de acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de África. A lo largo de cinco decenios, el programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas ha hecho especial hincapié en la creación de la capacidad nacional para formular y sostener actividades de desarrollo.

21. La cronología de los elementos más importantes de los mandatos del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la administración y el desarrollo pone de manifiesto un número cada vez mayor de iniciativas para fortalecer la administración pública de manera que pueda hacer una mayor contribución al desarrollo. A partir del concepto inicial de un centro internacional de formación profesional, las iniciativas se fueron reorientando hacia la creación y desarrollo de instituciones nacionales y regionales de formación profesional. De la misma forma, el hincapié inicial en las instituciones de los gobiernos centrales se fue ampliando a fin de abarcar también a las administraciones sectoriales y locales, así como a las autoridades locales. En último término, las actividades se extendieron asimismo a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones privadas, sobre todo en relación con la aportación que podían hacer a la labor de los gobiernos y al logro de los objetivos nacionales de desarrollo. A lo largo de varios decenios han ido aumentando las referencias a técnicas y sectores concretos, como el de la gestión financiera, con lo que se han reemplazado, en general, los llamamientos imprecisos de otrora de lograr mejoras generales. En estos 50 años ha habido dos tendencias constantes: a) un claro llamamiento a las Naciones Unidas para que presten asistencia en la difusión e intercambio de información, y b) un reconocimiento de la importancia de la aportación de la administración pública al desarrollo. A mediados del decenio de 1960 se acentuó el nexo entre las dos tendencias al hacerse mayor hincapié en los resultados y los efectos del quehacer de la administración pública, lo que en el decenio de 1980 desembocó en una insistencia en una "orientación basada en los resultados". Cabe prever que el interés registrado en el decenio de 1990 por la investigación para el futuro quede recogida en breve en diversos mandatos.

22. Si se analizan los mandatos de las Naciones Unidas en la esfera de la administración pública y el desarrollo se observará que, desde la creación de las Naciones Unidas, el núcleo de sus actividades en administración pública ha sido - y deberá seguir siendo - el de prestar asistencia a los Estados Miembros en dos esferas generales: a) la generación y difusión de información y experiencia y b) la adaptación, a solicitud de los interesados, los mejores y más adecuados sistemas y prácticas en los distintos países. Entre los temas básicos concretos figuran los siguientes:

a) Generación, difusión e intercambio de información sobre el sector público de diferentes países, en particular respecto de las innovaciones y las prácticas más efectivas;

b) Investigaciones analíticas sobre diversos aspectos de la función del sector público en los países en desarrollo y suministro de orientación y sugerencias;

c) Fortalecimiento de las instituciones y los mecanismos administrativos, financieros y de gestión que promuevan el desarrollo económico y social de los países en desarrollo;

d) Desarrollo y gestión adecuados de los recursos humanos nacionales a fin de que las actividades del sector público se lleven a cabo de la manera más efectiva y eficiente posible;

e) Apoyo a la creación y desarrollo de instituciones públicas sólidas y de una administración pública dinámica en bien del desarrollo sostenible;

f) Actividades para centrar, coordinar y mantener las actividades en las esferas antes mencionadas dentro de los organismos de las Naciones Unidas y entre éstos.

23. Mediante el enfoque multifacético y multiinstitucional del sistema de las Naciones Unidas que se ilustra a continuación, se presta apoyo a las actividades que se llevan a cabo en el plano nacional para aumentar la capacidad de gestión de los asuntos públicos, definir las prioridades de los programas y fomentar condiciones propicias para el desarrollo.

B. Programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas

24. En la actualidad, las actividades del programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas se llevan a cabo dentro del marco del plan de mediano plazo para el período 1992-1997, así como del quinto ciclo de programación de los fondos del PNUD. Al mismo tiempo, se recurre al programa para atender a las necesidades imprevistas de los países que sufren conflictos y crisis graves.

25. El objetivo principal del programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas es proporcionar asistencia a los gobiernos de los países en desarrollo y los países con economías de transición. Se cumple este objetivo mejorando y fortaleciendo la capacidad administrativa y de finanzas públicas de esos países de manera que puedan gestionar con eficiencia y eficacia sus planes, políticas y programas nacionales de desarrollo.

26. Las actividades del programa complementan las actividades conexas de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y se llevan a cabo en estrecha coordinación y colaboración con las comisiones regionales, los organismos especializados y los institutos regionales e interregionales pertinentes.

27. El programa en materia de administración y finanzas públicas abarca cuatro tipos de actividades: a) informes a los órganos legislativos de las Naciones Unidas; b) investigaciones y análisis en materia de administración y finanzas públicas preparados con un criterio operacional; c) programas de capacitación y servicios de asesoramiento y d) actividades de cooperación técnica.

28. Los tres primeros tipos de actividad se financian con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, en tanto que las actividades de cooperación técnica se financian con recursos extrapresupuestarios proporcionados por el PNUD, organismos donantes bilaterales y multilaterales, fondos fiduciarios y gobiernos receptores.

29. El programa recoge las recomendaciones que formulan el Grupo de Expertos en sus reuniones bienales, diversas reuniones especiales de grupos de expertos y seminarios y cursos prácticos interregionales convocados por las Naciones Unidas de conformidad con los mandatos de los órganos legislativos. El programa bienal es examinado por el Comité del Programa y de la Coordinación y aprobado por la Asamblea General.

30. En la esfera de la administración pública, las actividades de los programas se centran en el fortalecimiento de los sistemas administrativos y organizacionales tanto en el plano central como en el local, el mejoramiento de los métodos y prácticas de gestión mediante la utilización de técnicas modernas de gestión y tecnología de la información, y la elaboración de marcos y programas jurídicos sensibles a la evolución de la economía mundial. En los programas se hace hincapié también en la participación general y en la formación de una administración pública seria, especializada, leal, profesional y bien preparada. En la esfera de las finanzas públicas, las actividades de los programas se centran en la movilización de recursos financieros internos y externos, la tributación nacional e internacional, la gestión y la contabilidad financieras, la auditoría y la rendición de cuentas. En la esfera del papel del sector privado en el desarrollo, las actividades de los programas se centran en los marcos jurídicos y normativos que rigen las actividades comerciales, el desarrollo de la pequeña y la mediana industrias, la gestión de las sociedades, la reforma y privatización de las empresas públicas, la interacción de los sectores público y privado y la conversión de las actividades militares para satisfacer usos civiles. También se hace hincapié en las cuestiones de planificación del desarrollo, programación de la inversión pública, cuestiones de la deuda externa y la balanza de pagos, estrategia del desarrollo, planificación sectorial y actividades relacionadas con el ajuste estructural y los programas de recuperación.

31. Para alentar las actividades que sugieren los expertos, los gobiernos y los profesionales de la administración pública, el programa lleva a cabo investigaciones, edita publicaciones, organiza programas de formación y lleva a cabo actividades de cooperación técnica. Dos veces al año se publica el Development Administration Newsletter (Boletín de Administración del Desarrollo) para facilitar el intercambio de información entre los expertos en administración y finanzas públicas, los profesionales especializados y los académicos interesados. También se publica una serie de hojas de datos con el título Enterprise Development (Desarrollo de las Empresas), preparadas por el proyecto EMPRETEC, a fin de proporcionar información sobre actividades

empresariales. A partir de 1974 el programa ha venido publicando también un Directory of Agencies and Institutions in Public Administration and Finance (Directorio de organismos e instituciones de administración y finanzas públicas) y una lista periódica de publicaciones en materia de administración y finanzas públicas. Las publicaciones versan sobre temas tales como "El desarrollo de los recursos humanos en los sistemas de administración pública: informe de una reunión técnica interregional", "Aplicación del desarrollo sostenible" y "Métodos y prácticas de la privatización: función del sector público en la promoción del desarrollo económico de los países en desarrollo: directrices en materia de contratos por rendimiento para las empresas públicas".

32. En cumplimiento de su mandato de reunir y difundir información sobre las principales novedades en materia de administración y finanzas públicas, se han venido realizando encuestas sobre los cambios y tendencias observados en esa esfera con la cooperación de la Asociación Africana de Administración y Gestión Públicas, el Centro Africano de Formación e Investigación Administrativas para el Desarrollo, la Organización Árabe de Desarrollo Administrativo, la Organización Regional del Oriente para la Administración Pública para Asia, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y el Grupo Europeo de Administración Pública.

33. Está por iniciarse un estudio que se centrará específicamente en la gestión financiera, en cuyo marco se analizarán monografías que ilustren determinadas innovaciones, por ejemplo, sobre la reorganización de la reglamentación financiera o el perfeccionamiento de los sistemas computadorizados de contabilidad. El estudio tiene por objeto determinar estrategias y criterios que acareen beneficios a largo plazo a la gestión financiera y contribuyan a aumentar la capacidad nacional.

34. De la misma forma, en el plano de los países, el programa ha llevado a cabo un estudio sectorial de administración pública en Bangladesh, cuyos resultados se han publicado en inglés y bengalí. La metodología del estudio sectorial comprendió la participación de consultores nacionales e internacionales, dirigidos por personal del programa.

35. Un elemento fundamental de los servicios que proporciona el programa a los Estados Miembros es la serie de seminarios que se celebra todos los bienios. Por ejemplo, en 1994, hubo seminarios y cursos prácticos sobre los temas siguientes: a) rendición de cuentas en la esfera de la asistencia (reunión de un grupo de trabajo de donantes); b) la pequeña y mediana empresa en los países en desarrollo en transición; c) desarrollo de los recursos humanos; d) creación de capacidad para administrar programas de desarrollo; e) promoción de las instituciones en Sudáfrica (conferencia de donantes); f) gestión de los asuntos públicos y reforma del Estado; g) sistemas de información; y h) cuestiones electorales. Se celebró, además, la Conferencia Panafricana de Ministros de Administración Pública. Algunos de los seminarios celebrados en 1995 versaron sobre los siguientes temas: a) políticas posteriores a la privatización; b) mujer, desarrollo y política oficial; c) políticas estructurales de inversión para la transición a una economía de mercado; d) gestión del desarrollo social; e) cooperación internacional en cuestiones fiscales, y f) democratización, descentralización y autoridades locales.

36. Las actividades de cooperación técnica del programa comprenden el suministro, a solicitud de los gobiernos interesados de los países en desarrollo y de los países con economías en transición, de apoyo sustantivo y de gestión para que formulen y apliquen proyectos de cooperación técnica en los planos nacional e interregional. Ese apoyo abarca una serie de actividades iniciales como la elaboración y diseño de los proyectos, incluidas la determinación de las necesidades en materia de administración y finanzas públicas, la participación en las actividades de programación por país y la asistencia preparatoria para la formulación de los proyectos. También abarca actividades de asistencia técnica en la ejecución, supervisión y evaluación de los proyectos.

37. Se proporcionan, asimismo, servicios de asesoramiento a corto plazo a los gobiernos de los países en desarrollo respecto de problemas concretos de administración y finanzas públicas.

38. En los últimos 45 años, en cumplimiento de sus diversos mandatos legislativos, el programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas ha tratado de satisfacer las necesidades dadas a conocer por los países en desarrollo mejorando sus sistemas administrativos y financieros para el desarrollo. En la actualidad se trabaja en 61 proyectos de administración pública y hay otros 63 ya terminados. En la esfera de las finanzas públicas, se trabaja en 52 proyectos y otros 22 se han terminado. Del total de proyectos, un 59% corresponde a África, un 17% a Asia, un 6% a América Latina, un 4% al Oriente Medio y un 2% a Europa; el 13% de los proyectos son interregionales (cifras redondeadas).

39. En las actividades iniciales (análisis y formulación de programas), denominadas generalmente servicios de apoyo técnico 1 (SAT-1), en la esfera de la administración pública se desarrollan 20 actividades y siete se han terminado, en tanto que en financiación pública hay dos actividades en marcha y una terminada. En los "servicios de apoyo técnico a los proyectos" conocidos también como SAT-2, en administración pública hay ocho actividades en curso y dos terminadas, en tanto que en financiación pública hay seis en marcha y una terminada. En el caso de los servicios SAT-1 y SAT-2, el programa proporciona orientación y dirección consistentes en conocimientos técnicos especializados, en tanto que en los proyectos corrientes el personal especializado del programa ejecuta todos los aspectos de la gestión de los proyectos, a saber: adquisiciones, contratación y financiación, cada uno de ellos organizado en una dependencia especializada. Si bien la proporción más importante de las actividades corresponde a las esferas tradicionales de la reforma administrativa, la capacitación y la mejora de los sistemas financieros, cada vez se reciben del terreno más solicitudes relacionadas con esferas nuevas, como transparencia, rendición de cuentas, administración judicial y legislativa, actividades para hacer frente a desastres, administración electoral y gestión orientada a los resultados basada en un aumento de la productividad.

40. El programa creció en forma sostenida en el decenio de 1950, pero en el de 1960 la tasa de crecimiento se aceleró considerablemente cuando en las actividades, hasta entonces orientadas hacia el mantenimiento, aumentó la importancia de la administración del desarrollo. En el decenio de 1970, los gobiernos comenzaron a prestar cada vez más atención a la creación o consolidación de instituciones nacionales que les permitieran mejorar su

capacidad administrativa a los fines del desarrollo económico y social. Se centró la atención, entonces, en el desarrollo de un conjunto de organismos centrales de orientación cuyas actividades influyeran considerablemente en todo el mecanismo administrativo del gobierno y se desplegaron esfuerzos para que, al abordarse cuestiones administrativas, se adoptara un enfoque más interdisciplinario.

41. En el decenio de 1980, se desarticularon las actividades de perfeccionamiento de todo tipo que se llevaban a cabo en los países en desarrollo debido a las crisis económicas, en particular crisis de la deuda externa, así como al aumento de la carga de la deuda, la baja de los precios de los productos básicos, el lento crecimiento de la producción y una movilización insuficiente de los recursos internos. Muchos de esos países debieron adoptar medidas de ajuste estructural, a menudo con los auspicios de las instituciones financieras internacionales. Se dio renovado impulso a la gestión del sector público y al desarrollo de los recursos humanos, a fin de lograr un desarrollo socioeconómico dinámico y sostenible, y se trató de obtener más asistencia para mejorar las técnicas de gestión, la gestión de la política pública y la aplicación de procesos modernos de administración.

42. En el decenio de 1990, se produjeron en todo el mundo enormes cambios políticos y económicos, caracterizados por una tendencia cada vez mayor a la democratización, una mayor subordinación a las fuerzas del mercado, una mayor preferencia por movilizar los recursos internos y reducir los déficit fiscales, un aumento de la privatización, una participación cada vez mayor de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias en los procesos de desarrollo y un mayor reconocimiento de la necesidad de lograr un desarrollo sostenible y ecológicamente seguro. Esas nuevas tendencias entrañan un papel distinto, pero igualmente significativo, para el sector público.

43. El programa ha tomado nota de la demanda de asistencia para fortalecer la gestión de los asuntos públicos y la capacidad de administrar las estrategias de reforma que han comenzado a adoptar diversos países en respuesta a las tendencias mundiales antes indicadas. En muchas de estas actividades se presta una mayor atención a cuestiones tales como la descentralización, la rendición de cuentas y el mejoramiento de las relaciones entre el gobierno y los sectores privado y no gubernamental. En el decenio de 1990, las actividades del programa han aumentado en las esferas de la administración ambiental y electoral, así como en los países que sufren crisis de carácter urgente.

44. Por ejemplo, en la actualidad el programa desarrolla actividades en Bosnia y Herzegovina (administración pública y planificación municipal), Camboya (reforma de la administración pública), Haití (administración pública y administración legislativa), Palestina (planificación de comunidades) y Rwanda (administración de justicia, administración pública y gestión económica). Sobre todo en los casos de urgencia, se encomiendan actividades a grupos especiales de tareas y se elaboran procedimientos más ágiles.

45. El desarrollo de los recursos humanos, como elemento de los proyectos de cooperación técnica, cuando se organiza a los fines de una utilización máxima, puede influir de manera significativa en la vida económica y social de los países en desarrollo. Desde su creación, en 1948, el programa ha contribuido a

establecer y consolidar más de 30 institutos y escuelas nacionales de administración pública, así como diversas instituciones regionales e intrarregionales dedicadas a la capacitación, la investigación y la prestación de servicios de consultoría.

46. Las actividades de capacitación pueden tener muchas formas diferentes. Por ejemplo, parte del núcleo de todos los proyectos de cooperación técnica es la capacitación de funcionarios nacionales en el empleo. Todos los expertos enviados a los países en desarrollo deben capacitar a los funcionarios de contrapartida con miras a que éstos los reemplacen cuanto antes. Además, los programas, cursos y seminarios de capacitación en el empleo para funcionarios gubernamentales en determinadas esferas funcionales suelen llevarse a cabo en el curso de las actividades de los proyectos. Las becas y la capacitación en grupo en el extranjero también tienen por objeto la creación de capacidad. Un estudio reciente del elemento de capacitación de los proyectos de administración y finanzas públicas reveló que en los cinco últimos años se habían concedido becas de formación en el extranjero en administración y finanzas públicas a 532 participantes y se habían organizado programas de visitas de estudio para más de 700 participantes. Un estudio sobre la capacitación en el país en la esfera de la administración pública reveló la existencia de 289 cursos de capacitación en el empleo como parte de aproximadamente 90 proyectos, con un total de 7.850 participantes. En el marco de los proyectos de finanzas públicas se habían organizado más de 102 cursos de capacitación en el empleo, con más de 2.225 participantes. En resumen, en los cinco últimos años más de 10.000 personas se han beneficiado de los diversos programas de capacitación organizados por el programa.

47. Además de los servicios de consulta proporcionados en el marco de los proyectos de cooperación técnica en el terreno, el programa ofrece los servicios de consultores a corto plazo hasta durante un mes en determinadas esferas técnicas, sin costo alguno para los gobiernos. Entre 1982 y 1992 se han ofrecido servicios de asesoramiento en los siguientes temas: reforma y desarrollo administrativo (104); desarrollo de la gestión, capacitación y desarrollo de los recursos humanos (85); gestión de la información y computadoras (36); gestión financiera e instituciones financieras (24); empresas públicas y administración de la reglamentación (41); política y administración fiscales (38); presupuestos, contabilidad y auditoría gubernamentales (75); administración del personal (26); administración electoral (12), y coordinación de la ayuda (5). A partir de 1994, el programa ha venido proporcionado servicios de asesoramiento en la esfera del desarrollo organizacional de los órganos legislativos y los sistemas judiciales.

48. Aprovechando una reciente reorganización departamental, funcionarios de las subdivisiones de administración y finanzas públicas, conjuntamente con otros de la subdivisión de planificación y gestión económicas, se han unido para formular una propuesta de estudios de gestión estratégica en el sector público que ayudará a los gobiernos de los países en desarrollo y los países con economías en transición a trazar nuevas estrategias y a elaborar un proceso adecuado para determinar los órdenes nacionales de prioridad para el desarrollo. Estos estudios son multidisciplinarios y multisectoriales y, además, sus actividades se integran tanto en el nivel macroeconómico como en el microeconómico.

49. Los países en desarrollo suelen verse afectados por circunstancias especiales que desembocan en condiciones poco favorables para el desarrollo. Con frecuencia los gobiernos piden que las Naciones Unidas intervengan enérgicamente para evitar crisis humanitarias y para restablecer el impulso del desarrollo. Si bien estas situaciones pueden producirse en muchos países que experimentan un desarrollo y una transformación graduales, son particularmente característicos de los países afectados por desastres naturales o trastornos sociopolíticos. El programa de las Naciones Unidas proporciona servicios de asesoramiento y asistencia especializada para hacer frente a una amplia gama de situaciones, que pueden utilizarse para satisfacer necesidades inmediatas, como la asistencia en administración electoral en los países que tratan de organizar o reorganizar elecciones, o la determinación de órdenes de prioridad en la rehabilitación de emergencia de los mecanismos gubernamentales después de un conflicto armado o trastornos civiles. Igual importancia pueden tener el asesoramiento y la asistencia para estabilizar sistemas de administración pública, dinamizar las relaciones entre los sectores central y locales, así como las de los gobiernos locales, y ajustar los debidos marcos jurídicos, financieros y de gestión del personal. Además, debido a que las crisis suelen tener efectos abrumadores en la vida de las personas, se presta particular atención al establecimiento de programas de desarrollo de los recursos humanos.

50. El programa lleva adelante una amplia gama de actividades en muchos países. Algunos programas son de largo plazo, en tanto que otros atienden a necesidades inmediatas y urgentes. A manera de ejemplo, en Burkina Faso el programa presta ayuda al Gobierno en una reforma a largo plazo de la administración pública, con especial atención al mejoramiento de los mecanismos de gestión de los asuntos públicos. En Mozambique, el programa prestó asistencia en las recientes elecciones desarrollando actividades relativas a educación cívica, cuestiones jurídicas, logística y comunicación social, así como en una campaña de radiodifusión, además de asignar funcionarios a cada una de las provincias para que ayudaran a las autoridades electorales mozambiqueñas a organizar y celebrar elecciones libres y limpias. En Viet Nam, el programa ayuda al Gobierno a elaborar y ejecutar un programa de reforma de la administración pública en apoyo de las reformas económicas que necesita el país para pasar a una economía de mercado. Las reformas entrañan el mejoramiento de los marcos jurídico, financiero, de organización y de personal, así como al mejoramiento, a título experimental, de la gestión de diversos ministerios y provincias. En Rwanda el programa presta ayuda al Gobierno para que restablezca la administración de justicia, el sistema de administración pública y la capacidad de gestión económica.

C. Otras actividades de administración pública y desarrollo
del sistema de las Naciones Unidas

51. El programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas tiene un largo historial de colaboración con otras oficinas de la Secretaría, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales respecto de asuntos que afectan al programa de cooperación técnica. Por ejemplo, el programa coopera con el PNUD, las comisiones regionales, el Banco Mundial, los organismos especializados,

la Unión Interparlamentaria, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal.

52. En la esfera de la cooperación internacional y el desarrollo efectúa actividades un gran número de órganos de las Naciones Unidas. Muchos prestan asistencia técnica en las esferas de su especialidad, pero en la ejecución de sus programas especializados y de asistencia técnica, deben hacer frente a las difíciles cuestiones que plantea la creación de capacidad en la administración pública cuando su labor sustantiva tropieza con una falta de capacidad de gestión. Como este casos se da con frecuencia, puede ser necesario que los organismos técnicos dediquen gran atención a la creación de capacidad en las esferas sectoriales pertinentes, por ejemplo, en la salud y la agricultura.

53. En la actualidad, debido a que algunos funcionarios oficiales e instituciones donantes de importancia han vuelto a adquirir conciencia de la importancia de contar con una burocracia pública eficiente y ágil para alcanzar los objetivos generales del desarrollo y a que ha aumentado el interés en los programas que persiguen mejorar el desarrollo de las instituciones y de los recursos humanos, el programa coopera con muchas instituciones y organizaciones que se ocupan de la gestión del sector público.

54. Por consiguiente, en la esfera de la reforma de la gestión del sector público, el programa continúa colaborando con el Banco Mundial, el PNUD y su División de Desarrollo de la Gestión y de buena administración pública, así como con otros programas de asistencia técnica bilaterales y multilaterales. Esta esfera abarca las cuestiones, vinculadas entre sí, de la reforma administrativa, la creación de capacidad, las relaciones entre las entidades centrales y locales y la gestión de los asuntos públicos, vale decir, la de las decisiones estratégicas de política que conforman un contexto para mejorar el rendimiento en los distintos sectores. La modificación de los marcos de gestión jurídica, financiera, económica y de personal proporciona las bases para mejorar el rendimiento en los ministerios pertinentes, las provincias y las administraciones locales.

55. La reforma de las instituciones exige aplicar una estrategia doble: a) reformas en todo el sistema, incluida la promulgación de leyes y la aplicación de programas para modificar los sistemas y prácticas financieras y de personal, así como la coordinación interministerial; y b) mejoras de gestión concretas, incluida la delegación de las decisiones operacionales, la gestión de los materiales, la gestión, supervisión y evaluación de proyectos a los fines de lograr resultados y la medición del suministro de servicios. Los ministerios clave pueden ser el objetivo de actividades aceleradas de creación de instituciones, formación intensiva, sistemas de información, computadorización, formulación de políticas y mejora de la capacidad de gestión.

56. Por lo general, los principales colaboradores del programa en las actividades de mejoramiento de la administración pública para el desarrollo son el PNUD, el Banco Mundial, las comisiones regionales y los organismos especializados.

57. En 1988 el PNUD estableció su Programa de Desarrollo de la Capacidad de Gestión, conocido actualmente como División de Desarrollo de la Gestión y de Buena Administración Pública, expresamente para abordar cuestiones estratégicas de creación de capacidad para el desarrollo nacional. De la misma forma, el Banco Mundial, en sus oficinas regionales, tiene dependencias técnicas especializadas en la reforma de la gestión del sector público, en muchos casos conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional (FMI), e insiste en que la concesión de determinados préstamos y asistencia dependan de que el gobierno del caso se comprometa a introducir diferentes mejoras en la gestión de los asuntos públicos. Aunque las comisiones regionales elaboran y ejecutan diversos programas que inciden en la administración pública, sólo la CEPA cuenta con un programa bien estructurado de reforma de la administración pública que abarca estudios de investigación, seminarios y programas de cooperación técnica. De la misma forma, los diversos organismos especializados tienen programas de cooperación técnica que repercuten en la administración pública, pero que por lo general se limitan a la formulación de políticas sectoriales y a la prestación de apoyo a las dependencias centrales y locales encargadas de esas políticas. La excepción más importante es la OIT, que ha establecido una Comisión Paritaria del Servicio Público que se ocupa de cuestiones de relaciones de trabajo, contratación, políticas de carrera y capacitación, de la seguridad social y de los efectos del ajuste estructural y el cambio tecnológico en la administración pública. A continuación se proporcionan algunas características detalladas de los programas de esos organismos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

58. En el período comprendido entre 1993 y 1995 se ha producido una reorientación general de las actividades del PNUD en la esfera del desarrollo de la gestión del desarrollo y la dirección de los asuntos públicos. Se ha asignado a la gestión pública aproximadamente del 20% al 22% del presupuesto anual del PNUD, proporción que se prevé se mantendrá o incluso aumentará. Hasta hace poco, la mayor parte de esos recursos se destinaban a las actividades consideradas más tradicionales de la gestión del sector público, como la reforma de la administración pública, el desarrollo de los recursos humanos, la estructura organizacional, la formación de derechos y la gestión en general. Esos recursos se centraban en la rama ejecutiva del gobierno.

59. El PNUD cuenta con un nuevo paradigma de desarrollo en el desarrollo humano sostenible, que se centra en la eliminación de la pobreza, la protección y regeneración del medio ambiente, la creación de empleo y el adelanto de la mujer. Con arreglo a este enfoque, orientado a satisfacer las necesidades del ser humano, se hace hincapié en la sostenibilidad y se da una prominencia cada vez mayor, dentro del PNUD, al desarrollo de la gestión y a la dirección de los asuntos públicos, fundamentos de todas las esferas principales de actividad. Este enfoque se aplica, en particular, a los esfuerzos del PNUD por continuar sus actividades para eliminar la pobreza, uno de los principios convenidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. En la actualidad el PNUD elabora políticas y estrategias internas para aplicar este enfoque, de la mejor forma posible al desarrollo.

60. Los esfuerzos por mejorar la gestión pública y apoyar una dirección más efectiva de los asuntos públicos son mucho más amplios que las actividades tradicionales en la esfera de la administración pública. Han tenido como resultado una expansión de los programas a las ramas legislativa y judicial de los gobiernos y la prestación de asistencia electoral, así como de apoyo para las organizaciones de la sociedad civil. También se despliegan esfuerzos para fortalecer la capacidad de las instituciones democráticas indispensables para gestionar debidamente los asuntos públicos. Ello no va en desmedro de importancia de los esfuerzos que se desarrollan constantemente para aumentar la capacidad de las organizaciones del sector público que tienen una importancia crítica.

61. El PNUD asigna particular importancia a la participación, sobre todo al nexo entre la sociedad civil y el gobierno. Ello es de primordial importancia en lo relativo a los problemas de transparencia y rendición de cuentas. El apoyo a la participación va mucho más allá de la asistencia electoral, pues abarca programas para restablecer autoridad y devolver recursos a los gobiernos y las comunidades locales. Comprende también el fomento del capital social y de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para interactuar de manera eficaz con el sector público. Ello exige prestar más atención a los medios de difusión, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, las asociaciones profesionales y las organizaciones de mujeres.

62. Además de pasar a aplicar un enfoque más amplio a la prestación de asistencia en la esfera del desarrollo de la gestión y la gestión de los asuntos públicos, el PNUD, cada vez en mayor medida, ha venido aplicando al desarrollo de la gestión un criterio sistémico que, gracias a métodos de consultas, hace participar plenamente a los ciudadanos de cada país en esas actividades, sobre todo en la evaluación de la capacidad nacional y en la formulación de proyectos. Aumenta rápidamente el número de proyectos cuya ejecución se confía a los países y en muchos programas de desarrollo se hace hincapié en la capacidad de desarrollo y en la coordinación y gestión de la ayuda en el plano nacional.

63. En los siete últimos años el ejemplo más evidente de este tendencia ha sido el programa de desarrollo de la capacidad de gestión. Creado en 1988, tiene por objeto prestar asistencia a los gobiernos en la esfera de la creación de capacidad institucional para lograr mejoras sostenibles en el sector público.

64. La estrategia consiste en aplicar un enfoque general y a largo plazo de la reforma de la gestión pública mediante enfoques innovadores y esfuerzos globales, sobre todo respecto de los países que han contraído compromisos políticos favorables al cambio. Los elementos clave de las actividades en esta esfera dependen de los órdenes de prioridad en que convengan los gobiernos, de las necesidades de los países beneficiarios y de la utilización de expertos nacionales para facilitar el proceso de cambio.

65. Como elemento clave de la reforma de la gestión pública, el programa de desarrollo de la capacidad ha llevado a cabo una amplia gama de actividades de reforma en diversos medios, con los siguientes objetivos: organización y productividad de los sectores público y paraestatal; mejora de la capacidad de las administraciones para formular y ejecutar políticas de reforma a largo plazo; organización de la administración pública; supervisión y evaluación de

los mecanismos de gobierno, gestión de los recursos, y mejoramiento de las instituciones docentes y de investigación en materia de administración pública y dirección comercial.

66. Las contribuciones más importantes del programa se han basado en los siguientes elementos, que le son inherentes: hincapié en un enfoque global de las necesidades y prioridades de un país y especial atención estratégica a la programación; criterio "de proceso" en virtud del cual el gobierno es el principal interesado en un programa o plan de reforma; hincapié en lograr que el PNUD preste apoyo a los programas gubernamentales de largo plazo para mejorar la gestión del sector público, e insistencia coherente en la descentralización.

67. Los logros del PNUD en la esfera de la administración pública pueden ilustrarse con los casos recientes del Nepal, Venezuela y Georgia.

68. En el Nepal el PNUD participó en un prolongado y sólido programa de descentralización. Se fijaron tres objetivos: a) aumentar la capacidad de las instituciones locales; b) aumentar la eficiencia de los programas de suministro de servicios del Gobierno, y c) aumentar la participación política local en las actividades de desarrollo. Para alcanzar los objetivos se hizo hincapié en varios elementos básicos de política, entre ellos los siguientes: delegación en entidades locales de la planificación de los proyectos, la asignación de recursos y la ejecución de los proyectos; retención de diversos planes de tributación y de pagos de derechos varios de los gobiernos locales; integración de los proyectos y programas de nivel nacional en los correspondientes planes de distrito; mayor participación de los grupos de usuarios en la formulación y ejecución de las actividades de desarrollo; estímulo a los grupos de usuarios a que recurrieran a la asistencia de las organizaciones no gubernamentales y a firmas privadas. Estas políticas fueron aplicadas en virtud de tres leyes aprobadas por el parlamento nacional en 1992.

69. En Venezuela se emprendió un vasto e importante programa de modernización estatal. El PNUD apoyó el aspecto de descentralización. El objetivo general era lograr que los órganos y autoridades elegidos respondieran de sus actividades, en mayor medida, ante la sociedad civil y que el Gobierno fuera más sensible y respondiera mejor a las necesidades de la población. Los objetivos operacionales eran la descentralización, la profesionalización de los gerentes de cierto nivel y la desburocratización. Las actividades se orientaron a establecer un equilibrio, en función de la capacidad de cada sector, entre las autoridades centrales, las estatales y las autoridades locales. De las actividades realizadas para lograr una auténtica descentralización se desprendieron varias lecciones importantes. Es necesario aumentar la prestación de apoyo en los planos básicos de la ejecución; es preciso dividir claramente las responsabilidades en cuanto a las tareas que deben llevarse a cabo en distintos niveles; la descentralización puede fortalecer la integración nacional pues promueve la percepción de que el estado pertenece a la población, y el éxito de la descentralización puede medirse evaluando el grado de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios gubernamentales.

70. En 1994, el Gobierno de Georgia pidió al PNUD que lo asesorara respecto de las reformas institucionales necesarias para que el país lograra la independencia y la democracia y avanzara hacia una economía de mercado.

Asesorado por un consultor de las Naciones Unidas, el Gobierno había establecido los mecanismos adecuados para administrar diversas reformas institucionales. Por conducto de medidas organizacionales, consultas y la formación de funcionarios y expertos locales, se está creando una capacidad para administrar los cambios. Diversas organizaciones georgianas, con ayuda del PNUD, han elaborado un programa de desarrollo institucional a largo plazo que funcionará como centro de coordinación de la asistencia internacional proveniente de diversas fuentes, con lo que facilitará la coordinación gubernamental de la ayuda que tenga por objeto desarrollar las instituciones del país en el sector público y en la sociedad civil.

71. La misión de seguridad social tuvo como resultado la creación de un grupo de tareas de gestión de políticas en las esferas de la seguridad social y la salud. El principal resultado de la misión fue la creación de un Consejo Nacional de Gestión de los Asuntos Públicos, encabezado por el Jefe de Estado y apoyado por una dependencia de apoyo a la administración de los cambios que supervisará la creación de capacidad y la orientación cotidiana de las políticas.

72. La labor del PNUD se lleva adelante con arreglo a varios principios generales de funcionamiento, entre los que se cuentan los siguientes: enfoque programático de la asistencia técnica; utilización de un enfoque global; sostenibilidad; aplicación de criterios innovadores; creación de capacidad, y participación y potenciación. El PNUD aplica estos principios en todas sus actividades.

Banco Mundial

73. El Banco Mundial define la gestión del sector público como la capacidad del Estado de cumplir sus funciones al servicio de la sociedad por conducto de su población, sistemas, procesos y estructuras. Aumentar la capacidad del gobierno de cumplir esas funciones es una preocupación fundamental en materia de reorientación del gobierno, una de las cinco cuestiones estratégicas de desarrollo en que se concentrará la labor futura del Banco. Entre las cuestiones concretas que se están tratando cabe mencionar las siguientes: estructuras de organización, sistemas y procesos gubernamentales para la adopción de decisiones, la presupuestación y la gestión financiera, la administración del personal y los sistemas apropiados de incentivos; marcos jurídicos y reglamentarios adecuados; capacidad administrativa y técnica, y capacidad de organización para aprender de las circunstancias cambiantes y adaptarse a ellas.

74. El Banco interactúa con los países prestatarios de diversas maneras. En la actualidad presta especial atención a los siguientes temas: diálogo de políticas; labor económica y sectorial; investigación; capacitación, especialmente por conducto del Instituto de Desarrollo Económico; publicaciones, por ejemplo, el Informe sobre el desarrollo mundial, y proyectos.

75. En más de 200 de los 228 proyectos iniciados en el ejercicio económico de 1994 había un elemento relacionado con la gestión del sector público, tal como: delegación de responsabilidad en niveles más bajos de la administración, descentralización administrativa, mayor participación de la comunidad,

suministro de servicios por contrata, fortalecimiento de la capacidad del gobierno central de establecer estrategias y políticas conexas a nivel macroeconómico y sectorial y de movilizar y asignar recursos para reflejar las opciones estratégicas, estudiar, aprender y adaptar e intervenir en circunstancias excepcionales, y fortalecimiento de las ramas legislativa y judicial.

76. Entre las esferas amplias a que presta apoyo el Banco cabe mencionar las siguientes: reforma de la empresa pública (46 operaciones), gestión financiera pública (20 operaciones), reforma de la administración pública (13 operaciones) e intervenciones de desarrollo de instituciones a nivel sectorial o de organismo (157 operaciones). Se define la institucionalización como el proceso mediante el que se crean o modifican las normas, las funciones y las estructuras con miras a obtener prácticas de gestión del sector público orientadas a la obtención de resultados.

77. La labor reciente ha puesto de relieve varios aspectos. En primer lugar, la necesidad de aumentar la transparencia y la responsabilidad en la gestión de los recursos públicos pone de relieve la importancia de tener conciencia de las limitaciones y los incentivos que influyen en las decisiones públicas. Las innovaciones en la sociedad civil y en la comunidad se están difundiendo mediante mecanismos tales como las encuestas de opinión de la población.

78. En segundo lugar, los diversos elementos de la gestión del sector público están estrechamente vinculados entre sí y exigen que se introduzcan reformas complementarias y se haga un análisis más sistemático del marco institucional, así como esfuerzos más decididos para integrar las estrategias de desarrollo de las instituciones en las estrategias globales del país. Además, las actividades de desarrollo de instituciones a nivel de sector o de organismo deben tener en cuenta los efectos de los esquemas centrales de gestión de las finanzas públicas y gestión de la administración pública. Aunque hay algunos ejemplos de una tendencia al "enclave", en los que una determinada función se exime de las normas aplicables a otras funciones, en el futuro ese trato especial sólo ha de aplicarse a las actividades experimentales, que deben pasar lo antes posible a regirse por las normas generales.

79. Por último, es evidente que la gestión del cambio constituye una esfera relativamente postergada del diseño de la reforma de la gestión del sector público. No obstante, la importancia cada vez mayor de los esquemas de participación, incluso de la formulación y aplicación de las reformas de la gestión del sector público, hace pensar que hay conciencia de la cuestión y que se están dando los primeros pasos a ese respecto.

Comisión Económica para África

80. La Comisión Económica para África fue creada por el Consejo Económico y Social en su resolución 671 (XXV), de 25 de abril de 1958, y es un órgano subsidiario del Consejo. La Conferencia de Ministros Africanos encargados del desarrollo económico y social es el principal órgano normativo de la CEPA. La Conferencia, con el apoyo de su Comité Técnico Preparatorio del Plenario, celebra un período anual de sesiones de 11 días de duración.

81. El programa de trabajo de la CEPA se concentra concretamente en la promoción de políticas y estrategias subregionales y regionales encaminadas a obtener una mayor medida de cooperación e integración económicas entre los países de África, con inclusión, en particular, de las esferas relacionadas con la producción, el comercio, la moneda y las finanzas, la infraestructura y las instituciones. También se ocupa del problema de la deuda en la región. Las actividades de la CEPA apuntan a promover el desarrollo centrado en el ser humano mediante al aumento de la capacidad humana en las zonas rurales y urbanas y entre todos los grupos de producción, incluidas las mujeres, y en aliviar la pobreza. La CEPA presta especial atención al aumento de la participación de las masas en el proceso de desarrollo. Entre otras esferas de su quehacer cabe mencionar el fortalecimiento de la formulación de políticas y la capacidad analítica para la gestión del desarrollo y la adopción de medidas para el desarrollo eficaz del empresariado y de las iniciativas del sector privado.

Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico

82. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, que se reúne todos los años, proporciona dirección general a la labor de la secretaría. Presenta informes al Consejo Económico y Social. Los órganos subsidiarios de la Comisión son: el Comité de Cooperación Económica Regional; el Comité sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible; el Comité sobre la Mitigación de la Pobreza Mediante el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social; el Comité de Estadísticas, el Comité de Transporte y Comunicaciones; el Programa Especial sobre los países menos adelantados y los países en desarrollo sin litoral, y el Comité Especial sobre los países en desarrollo de las islas del Pacífico.

83. El programa de trabajo de la Comisión hace hincapié en la cooperación económica regional y el carácter interdisciplinario de las cuestiones económicas y sociales mediante un enfoque por temas. Las actividades que exigen mayor atención son las relacionadas con la reunión, la investigación y el análisis de datos con el fin de alcanzar una comprensión más informada de los problemas que enfrentan los países de la región. En esas esferas es donde más asistencia han solicitado los países con economías en situación desventajosa y los países con economías de planificación central en proceso de transición a una economía de mercado.

84. Para que una administración pública sea eficaz deberá haber una distribución clara de facultades y funciones entre las distintas unidades y niveles de gobierno y se deberá disponer de normas y reglamentos, arreglos institucionales y una fuerza de trabajo capacitada y motivada. La CESPAP concentra su asistencia técnica en mejorar el diseño de políticas y hacer más eficaz la ejecución mediante el desarrollo de los recursos humanos. Entre las modalidades adoptadas por la CESPAP para lograr esos objetivos cabe mencionar las publicaciones, los seminarios regionales, los servicios de asesoramiento y los programas de capacitación. En todas esas actividades, el objetivo fundamental es difundir información sobre distintos enfoques de las cuestiones y políticas de desarrollo, lo que permite a los Estados miembros aprender de las experiencias ajenas.

Organización Internacional del Trabajo

85. En su calidad de organismo especializado, la OIT se ocupa de las cuestiones relacionadas con el empleo, las condiciones de trabajo, las relaciones industriales y la capacitación. Respecto de todas esas cuestiones la OIT interactúa con la administración pública de cada Estado miembro, que es o bien un empleador importante o una fuerza importante en una estructura tripartita de empleo integrada por el gobierno, los empleadores privados y los empleados.

86. Casi todos los convenios y las recomendaciones de la OIT presuponen de alguna manera la participación de la administración pública en su aplicación. Por lo tanto, los Estados miembros que han ratificado determinados convenios presentan informes periódicos a la OIT sobre su aplicación. El Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978 (No. 152) y la recomendación de 1978 (No. 159) se ocupan directamente de las condiciones de empleo y de las relaciones industriales en la administración pública.

87. El principal foro político de la OIT para el examen de los distintos aspectos de la administración pública es la Comisión Paritaria del Servicio Público. La quinta reunión de la Comisión se celebró en 1994. Los temas examinados en anteriores reuniones de la Comisión, tales como relaciones laborales, políticas de contratación, desarrollo de la carrera y capacitación, seguridad social y los efectos de los cambios estructurales y tecnológicos, son parte del historial de la OIT en su defensa de los valores democráticos en la administración pública. En la reunión más reciente se examinó concretamente la cuestión del trabajo a jornada parcial en la administración pública y se adoptaron resoluciones sobre derechos sindicales y sobre la situación de la mujer en la administración pública.

88. La Comisión también aprobó una resolución sobre las actividades futuras de la OIT en lo relacionado con la administración pública y decidió que en la próxima reunión examinaría los efectos de la privatización y del trabajo por contrata en la fuerza de trabajo de la administración pública.

89. En mayo de 1995 se celebró en Ginebra una importante reunión sobre los efectos del ajuste estructural en la administración pública. Las deliberaciones y conclusiones de la reunión pueden considerarse una contribución práctica de la OIT a los preparativos para la continuación del período de sesiones de la Asamblea General dedicado a la administración pública y el desarrollo.

90. Además de las actividades de reglamentación y del examen de cuestiones laborales generales en las administraciones públicas de los Estados miembros, la OIT se ocupa en forma permanente de los sectores económicos asociados en su totalidad, en forma predominante o en parte con el sector público, tales como la educación y capacitación, la salud pública, los servicios públicos, los servicios de correo y comunicaciones, el transporte, las vías interiores de navegación, los medios de difusión y la cultura.

91. En abril de 1995 el Consejo de Administración de la OIT aprobó una lista de reuniones sectoriales para 1996-1997 que incluyen una serie de reuniones sobre temas relacionados con la administración pública, a saber: a) reforma del sector público en el contexto del ajuste estructural y el proceso de transición;

b) privatización de los servicios públicos: gestión de la transición;
c) aspecto humano de los cambios estructurales y reglamentarios y de la mundialización de los servicios de correos y telecomunicaciones, y d) igualdad de oportunidades para las mujeres en el campo de la educación: un programa de acción de la OIT.

92. Además de sus actividades de reglamentación encaminadas a mejorar las condiciones de trabajo en la administración pública de los Estados miembros, la OIT hace lo posible por aumentar la eficacia del sector público. Diversos programas técnicos de la OIT se han venido ocupado de la creación de capacidad nacional para la competencia sobre la base de la formación profesional y la actualización profesional de los trabajadores que han pasado a ser superfluos; el aumento de la productividad en los servicios públicos; el estímulo gubernamental del empleo mediante políticas laborales, obras públicas, la pequeña empresa, el desarrollo y el trabajo independiente, y el mejoramiento de la estructura y el rendimiento de los ministerios de trabajo y los servicios de empleo.

93. En la actualidad se está elaborando un programa práctico de asistencia técnica de la OIT para los países que han enfrentado conflictos recientemente. El programa tiene por objeto ayudar a los gobiernos a encarar la rehabilitación económica y social de las personas desplazadas mediante la capacitación y la creación de empleo.

94. El establecimiento de equipos multidisciplinarios en el terreno ha permitido a la OIT descentralizar las actividades de cooperación técnica y establecer relaciones más estrechas con los gobiernos, empleadores y empleados en los Estados miembros. Esta política de asociación activa fomenta un mejor diálogo con los gobiernos respecto del mejoramiento de las normas de rendimiento y las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

95. La OIT participará complacida en la preparación del informe del Secretario General para la Asamblea General en la continuación de su período de sesiones. Además de organizar la reunión especial sobre los aspectos del ajuste estructural en los servicios públicos mencionada anteriormente, su representante trabaja en el comité técnico interinstitucional para la continuación del período de sesiones. La OIT ha presentado documentos y publicaciones como material de antecedentes para el informe.

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

96. Los servicios de la ONUDI en materia de políticas industriales apoyan la creación de sistemas económicos competitivos basados en el mercado. Entre los servicios de la ONUDI se cuentan el asesoramiento y la asistencia para ajustar la función de los gobiernos a la tarea de lograr una competencia suficiente, promover nuevas inversiones, asegurar niveles de calidad, cumplir las normas ecológicas y sociales y permitir una participación más activa del sector privado en el proceso de industrialización, con inclusión de la formulación de políticas y el apoyo a las instituciones. La ONUDI asesora a los gobiernos respecto de estrategias y políticas industriales, presta asistencia para la reestructuración y el fortalecimiento de los ministerios de industria y autoridades conexas, establece sistemas de información y organiza seminarios sobre las respectivas

funciones de los gobiernos, las instituciones y la industria privada. La ONUDI también hace análisis de política, exámenes, proyecciones y análisis de posibilidades y, sobre la base de los estudios de recursos, recomienda programas para la gestión de los recursos. Se asigna alta prioridad a los planes y programas de desarrollo industrial para las regiones menos adelantadas o en situación desventajosa y para la descentralización de la industria. La ONUDI también presta asesoramiento para la creación de órganos gubernamentales de desarrollo regional.

97. Los servicios en apoyo del desarrollo del sector privado se adaptan a las necesidades de los gobiernos y de la industria. La ONUDI presta asistencia directa para el establecimiento de zonas industriales, parques de tecnología y zonas de manufactura para la exportación. Esa asistencia permite fortalecer los servicios que prestan a la industria las cámaras de comercio e industria, las asociaciones de fabricantes y otras organizaciones no gubernamentales. La ONUDI ayuda a establecer mecanismos de consulta entre las instituciones y los gobiernos y de cooperación entre la industria y las instituciones de investigación, científicas y educacionales. La ONUDI también puede desarrollar o fortalecer la capacidad de las empresas de consultores e instituciones sin fines de lucro en materia de prestación de servicios relacionados con la industria.

98. De los 104 proyectos en marcha y previstos de la ONUDI en el desarrollo del sector privado, el 45% en número y el 60% en valor corresponden a África. A nivel de empresa, la ONUDI proporciona asistencia para aplicar y evaluar los efectos de la gestión total de calidad. La ONUDI ha ayudado a 10 países de América Latina a crear capacidad en asociaciones y empresas industriales para evaluar el mejoramiento constante de la calidad y el aumento de la producción.

*

* *

99. Cabe destacar la estrecha cooperación existente entre el programa y otros órganos especializados como la OMS, que presta asistencia a los ministerios de salud pública de los países en desarrollo. En Camboya, por ejemplo, el programa ha ayudado al Gobierno a diseñar y ejecutar su programa de reforma de la administración pública, junto con la OMS y otros organismos de las Naciones Unidas activos en los ministerios sectoriales. Se ha hecho un esfuerzo concertado para vincular marcos innovadores a nivel de todo el Gobierno en las esferas de finanza pública, personal, planificación y gestión de la información con actividades innovadoras en los ministerios sectoriales. Es interesante observar que algunas innovaciones son de tipo central, es decir, diseñadas por organismos centrales para su aplicación en todo el Gobierno, en tanto que otras innovaciones son de tipo sectorial, entendiéndose por ello que una innovación aplicada con éxito en un ministerio sectorial se aplica entonces a todo el Gobierno. El ejemplo de Camboya permite ilustrar la combinación de los enfoques verticales de arriba a abajo y de abajo a arriba, la vinculación entre la reforma de todo el sistema y los experimentos innovadores en mejoramiento de la gestión en los distintos ministerios y el reconocimiento de que la innovación eficaz puede surgir en todos los ámbitos del gobierno. Este ejemplo permite concluir que debe haber una evaluación e individualización constantes de las

/...

cuestiones de fondo y las innovaciones en los gobiernos y se debe tratar de que los gobiernos compartan sus experiencias a ese respecto.

100. De las experiencias que anteceden se puede concluir que las necesidades de la administración pública constituyen una de las principales preocupaciones del sistema de las Naciones Unidas a nivel sectorial y transectorial de las políticas para los distintos países. Estas experiencias también demuestran que en todo el mundo hay un interés cada vez mayor en contar con una administración pública eficaz para el desarrollo. Esto se examinará en detalle en la próxima sección. Por último, también es evidente que es necesario contar con un sistema coordinado para prestar una asistencia eficaz en materia de administración pública a los Estados Miembros.

III. CONTEXTO Y DINÁMICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DESARROLLO

101. Históricamente, el programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas ha desempeñado un papel rector en la tarea de facilitar el intercambio de ideas, experiencias e innovaciones entre los Estados Miembros en la esfera de la administración pública y el desarrollo. El papel futuro de las Naciones Unidas en esta esfera quedará determinado por una serie de condiciones y, lo que es más importante, por la existencia de una visión estratégica. El Programa de Desarrollo (A/48/935) y el Programa de Paz (A/47/277-S/24111) son dos documentos básicos que plantean una visión estratégica. Las conferencias mundiales celebradas en el decenio de 1990 proporcionan orientación y dirección estratégicas adicionales a las actividades del programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, especialmente en el plano sectorial y multisectorial. Para determinar la visión y, lo que es más importante, las metas y los objetivos programáticos de las Naciones Unidas, también son importantes las recomendaciones hechas por el Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas en su 12ª reunión. Al fortalecer el papel de la administración pública y el desarrollo, es necesario tener presentes los aspectos siguientes: a) el papel de la administración pública en la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo; b) el papel de la administración pública en la planificación y la aplicación de las recomendaciones de las conferencias mundiales; y c) la incorporación de las recomendaciones del Grupo de Expertos sobre la función de la administración pública y el proceso de creación de capacidad.

A. Condiciones necesarias para el desarrollo

102. El informe del Secretario General titulado "Un programa de desarrollo" (A/48/935) expone cinco condiciones necesarias para el desarrollo, que son las siguientes: la paz como base fundamental; la economía como motor del progreso; el medio ambiente como base de la sostenibilidad; la justicia como pilar de la sociedad, y la democracia como buen gobierno.

103. La paz es un requisito previo fundamental del desarrollo. No obstante, los esfuerzos en pro del desarrollo hechos en el pasado por muchos países pocas veces tuvieron lugar en condiciones de paz. En la mayoría de los casos, las crisis, los conflictos y las luchas civiles definieron la realidad en que tuvo lugar el desarrollo. Esas condiciones no son conducentes al desarrollo y a menudo anulan los avances de éste.

104. El establecimiento y desarrollo de mecanismos de gobierno y administración pública es uno de los principales problemas que enfrentan muchos países que salen de situaciones de guerra o disturbios civiles o están en plena transición hacia la democracia. La capacidad del gobierno de regular la economía, estimular el crecimiento, proporcionar los servicios sociales básicos, mantener el imperio del derecho y distribuir bienes y servicios está muy limitada o, en casos extremos, es inexistente. En muchos casos es posible que haya que crear instituciones fundamentales de la sociedad civil, y en otros casos tal vez haya que reforzar las existentes. Las actividades gubernamentales en esferas tan diversas como la creación de un sistema equitativo de generación de ingresos fiscales, de una base legislativa para la protección de los derechos humanos y de normas que rijan las actividades de la empresa privada exigen planes y programas de acción inmediatos. Muy pocos gobiernos pueden desarrollar por sí solos el proceso de desarrollo de la consolidación de la paz. Además de necesitar recursos materiales, los gobiernos tendrán que contar con personal capacitado y expertos técnicos, conocer las experiencias de países en situaciones análogas y recibir apoyo para el desarrollo rápido de su capacidad de gobierno y administración pública. Los programas de los organismos pertinentes de las Naciones Unidas están en una situación única para proporcionar ese apoyo a causa de su participación en actividades de ese tipo en todo el mundo. La continuación de la cooperación y la ejecución de proyectos conjuntos con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz no podrá sino aumentar la capacidad del programa de apoyar los esfuerzos de los gobiernos de los países en lo tocante a la paz y el desarrollo.

105. El crecimiento económico es el motor del desarrollo en general. Sin crecimiento económico no puede haber un aumento sostenible de los niveles de consumo familiar o estatal, de la formación de capital público o privado, ni de la salud, el bienestar y la seguridad. Cualesquiera sean los procesos sociales por los que se escoge entre las opciones en materia de distribución, la capacidad de pronunciarse por unas u otras está considerablemente limitada en las sociedades pobres y aumenta con el crecimiento económico. Para alcanzar el crecimiento económico es necesario contar con un entorno nacional que lo apoye y una atmósfera internacional propicia, y un entorno nacional que apoye el desarrollo deberá basarse en políticas pragmáticas que no permitan seguir suponiendo que los gobiernos son los principales agentes económicos.

106. En tanto que los gobiernos, en el nuevo contexto de la importancia cada vez mayor del mercado y el sector privado, tienen una función de producción menor en el desarrollo económico, es importante observar que todos los gobiernos conservarán la responsabilidad de establecer un marco reglamentario para el funcionamiento eficaz de un sistema de mercado competitivo. Los gobiernos deben intervenir en los casos oportunos: invirtiendo en la infraestructura, facilitando el desarrollo de los sectores productivos, haciendo posible un clima favorable a la promoción de la empresa privada, creando sistemas adecuados de

seguridad social, invirtiendo en capital humano y protegiendo el medio ambiente. Los gobiernos establecen el marco en que las personas pueden planificar sus perspectivas a largo plazo. En los últimos años los gobiernos han recabado asistencia para desprenderse de sus actividades de producción, transfiriendo esas actividades al sector privado, racionalizándose, dando nueva formación a sus profesionales en gestión de contratos y gestión de la reglamentación y capacitando administradores que se especialicen menos en la producción que en la tarea de facilitar los procesos. Así seguirá ocurriendo en el futuro. En todas esas actividades, tendrán que reorientar y fortalecer sus propios sistemas administrativos. Si no cuentan con sistemas eficaces de administración pública, los gobiernos no podrán introducir los cambios necesarios para apoyar el crecimiento económico. En tanto que algunos gobiernos pueden echar mano principalmente de sus propios recursos, otros tal vez hayan de seguir dependiendo de la asistencia técnica y la información sobre las experiencias de otras naciones para establecer la relación entre el gobierno, la sociedad y el sector privado. Para los Estados Miembros, los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el programa de las Naciones Unidas - en materia de administración y finanzas públicas - seguirán siendo las principales instituciones de asistencia para ese cambio y ese proceso de transformación.

107. Nunca se insistirá lo suficiente en la importancia del uso razonable, ordenado y eficaz de los recursos naturales de la Tierra. Puesto que el deterioro del medio ambiente reduce cualitativa e incluso cuantitativamente la vida humana, la protección del medio ambiente constituye una base fundamental para el aprovechamiento de los recursos humanos en todas sus formas. El desarrollo y el medio ambiente van unidos, y no es posible abordar una de las dos cuestiones sin hacer referencia a la otra.

108. A medida que más gobiernos vayan adquiriendo conciencia de la importancia fundamental del medio ambiente sostenible para el desarrollo humano y se concentren en los errores y descuidos del pasado, necesitarán que se les ayude a articular una política ambiental y a integrarla con otras políticas de desarrollo. Dado que la preocupación por el medio ambiente es bastante reciente y está pasando rápidamente a ser un componente fundamental de los programas de acción nacionales, ya recargados de por sí, los gobiernos se dirigirán a las organizaciones internacionales para que les ayuden a mejorar el proceso de formulación de políticas, desarrollar las funciones y estructuras de gestión apropiadas y mejorar su capacidad en materia de recursos humanos en esa esfera. El programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, en colaboración con los demás programas asociados de las Naciones Unidas, podrá seguir ayudando a los Estados Miembros a crear la capacidad de gestión de los gobiernos nacionales.

109. Las condiciones sociales actuales de muchos países exigen un programa de administración activo y enérgico para hacer frente a numerosos problemas sociales complejos y apremiantes. La población es el principal activo de un país y su bienestar define sin duda alguna el desarrollo del país. La energía e iniciativa de la población impulsan el desarrollo. Las características de la población determinan la naturaleza y la orientación del desarrollo humano sostenible. Sin embargo, las ventajas de invertir en la población no se reducen a aumentar la productividad de la mano de obra y a facilitar el acceso a

oportunidades mundiales. Una población sana e instruida contribuye a la cohesión social de un país y da dinamismo a todos los aspectos de la vida y la cultura.

110. Las condiciones sociales existentes son el punto de partida del desarrollo y determinan las prioridades y la orientación de todo sistema de administración pública y desarrollo de la gestión de un país. La pobreza y las enfermedades, las necesidades apremiantes de educación y de medios de sustento sostenibles, las dificultades económicas repentinas, la decadencia de la industria y otros problemas de parecida urgencia exigen la intervención gubernamental. Los gobiernos también se ocuparán de crear las condiciones que faciliten el acceso generalizado y equitativo a los activos y las oportunidades. Para ello tendrán que disponer de sistemas de administración social efectivos, eficaces y que respondan a las necesidades de la población. Los funcionarios públicos deberán contar con los mecanismos y la capacidad necesarios para administrar los programas sociales. De acuerdo con los análisis más recientes de la mayor parte de las economías en desarrollo o en transición, es probable que los gobiernos nacionales necesiten el apoyo y cooperación internacionales para mejorar sus sistemas de administración pública y capacitar a su personal para poner en marcha y ejecutar programas sociales dinámicos.

111. El mejoramiento y fortalecimiento del gobierno es un requisito indispensable para el éxito de cualquier programa o estrategia de desarrollo. Es posible que la calidad del ejercicio del gobierno sea la variable más importante del desarrollo que está bajo el control de cada Estado. Aunque la democracia no es el único medio válido para mejorar el gobierno, es el único fiable. Al permitir una mayor participación popular, la democracia da más posibilidades de que los objetivos nacionales de desarrollo reflejen las aspiraciones y prioridades generales de la sociedad. Al proporcionar mecanismos y cauces apropiados para la sucesión de los gobiernos, la democracia sirve de incentivo para proteger la capacidad, la fiabilidad y la integridad de las instituciones fundamentales del Estado, con inclusión de la administración pública, el sistema jurídico y el proceso democrático propiamente dicho. Al establecer la legitimidad política de los gobiernos, la democracia refuerza su capacidad para aplicar sus políticas y desempeñar sus funciones de forma eficaz y efectiva. Al hacer responsables a los gobiernos ante sus ciudadanos, la democracia hace que los gobiernos sean más sensibles a los problemas de la población y estimula la transparencia en la adopción de decisiones.

112. En el contexto del desarrollo, mejorar el gobierno implica varias cosas. En particular, facilita la concepción y aplicación de una estrategia global de desarrollo a nivel nacional. Asegura la capacidad, fiabilidad e integridad de las instituciones básicas del Estado moderno. Supone mejorar la capacidad de los gobiernos de aplicar políticas y desempeñar funciones, incluidas la gestión de los sistemas de aplicación. Significa la responsabilidad en la acción y la transparencia en la decisión. Finalmente, supone dar a la población la oportunidad de participar abiertamente en el proceso democrático. Para mejorar el gobierno se requiere un sistema de administración pública efectivo, eficaz y que responda a las necesidades de la población.

B. Conferencias mundiales de las Naciones Unidas en el
decenio de 1990

113. Durante la primera mitad del decenio de 1990 se han celebrado cinco conferencias mundiales: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en 1992; la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en 1993; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, en 1994; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, de 1995, y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en 1995. En cada una de esas conferencias se hicieron importantes recomendaciones que tendrán repercusiones sobre las formas en que ejercerán sus funciones los gobiernos nacionales, lo que pone de manifiesto la necesidad de contar con un sistema eficaz y efectivo de administración pública para planificar y aplicar esas recomendaciones y para lograr el apoyo y la cooperación de las instituciones internacionales y regionales y de las Naciones Unidas pertinentes a fin de ayudar a los gobiernos a mejorar sus sistemas de administración pública. Se examina brevemente cada conferencia, y particularmente las recomendaciones que requieren la adopción de medidas por parte de los gobiernos, y se hace luego referencia a los sistemas pertinentes de administración pública y la aplicación de las recomendaciones.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

114. La Cumbre para la Tierra, en su Programa 21, la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro (Brasil), del 3 al 14 de junio de 1992, proporcionó el conjunto más complejo de recomendaciones para los gobiernos nacionales y las Naciones Unidas destinadas a apartar al mundo del camino de la autoconsunción y orientarlo hacia la renovación y el sostenimiento. Existe una mayor conciencia de la necesidad de adoptar medidas decididas para poner en marcha esta revolución ecológica. Al formular un llamamiento para que se adoptaran esas medidas, la Conferencia presentó recomendaciones en 40 subáreas que después se agruparon en cuatro temas amplios: dimensiones sociales y económicas del medio ambiente sostenible, conservación y gestión de los recursos para el desarrollo, fortalecimiento del papel de los grupos principales y medios de ejecución. Para nuestros fines, es fundamental tomar nota del componente de gestión y aumento de la capacidad de cada una de las 40 subáreas. Como ejemplo de la forma en que la administración pública puede participar en la gestión y el aumento de la capacidad de las 40 subáreas, se hace hincapié en un área (cap. 32) que se centra en el fortalecimiento del papel de los agricultores. En la mayoría de los Estados Miembros, la agricultura constituye una actividad fundamental en que son fundamentales las actividades de desarrollo. La Conferencia instó a los gobiernos a a) crear mecanismos institucionales y jurídicos para conceder una tenencia efectiva de la tierra a los agricultores, b) fortalecer las instituciones agrícolas que hagan hincapié en la sostenibilidad mediante sistemas de crédito y asistencia técnica administrados a nivel local, y c) establecer mecanismos para aumentar el acceso de los agricultores, en particular de la mujer y los agricultores de grupos indígenas, a las actividades de capacitación agrícola. Se necesitará un sistema eficaz de administración pública para ayudar a los gobiernos a llevar a cabo esas actividades y aplicar recomendaciones análogas en otras subáreas.

Conferencia Mundial de Derechos Humanos

115. En la búsqueda de una norma común de logros para todos los pueblos y países del mundo en la esfera de los derechos humanos, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, exhortó a todas las naciones, las regiones y la comunidad internacional a crear condiciones favorables para el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos básicos. La Conferencia recomendó a los Estados que pusieran fin a todas las violaciones de los derechos humanos y que aliviaran, con miras a su ulterior eliminación, las condiciones de extrema pobreza, los obstáculos al desarrollo y la falta de libertades que imponen limitaciones al disfrute de los derechos humanos. Se instó a los gobiernos a que no sólo cumplieran los mandatos existentes que garantizan los derechos humanos, sino también a que crearan condiciones en que se protegieran y promovieran esos derechos. En la medida en que los gobiernos participen cada vez más en el fortalecimiento de los derechos humanos, necesitarán, entre otras cosas, un sistema de administración pública eficaz, efectivo y sensible. Para cumplir esos objetivos, es posible que muchos gobiernos se dirijan al sistema de las Naciones Unidas para que les preste asistencia técnica en cuestiones relativas a los derechos humanos y comparta con ellos las experiencias de países que han fortalecido los derechos humanos.

Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

116. En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994, se afirmó que las políticas de población a nivel nacional, regional e internacional deben aplicarse, alentarse y apoyarse. Se debe respaldar a los Estados en sus esfuerzos por regular los aumentos de la población. El enfoque de la comunidad mundial respecto de los problemas de población debe estar sujeto a un debate constante y amplio que movilice a todos los Estados Miembros a los más altos niveles. El Programa de Acción aprobado contenía metas muy concretas cuyo logro requerirá la voluntad, la determinación y la capacidad de administraciones públicas fuertes.

117. En la Conferencia se formuló un llamamiento para incorporar a la mujer a la corriente principal del desarrollo mediante la prestación de mejores servicios de salud y educación y mediante el ejercicio de la libertad para planificar el futuro de sus familias. La Conferencia exhortó a los Estados a que no sólo procesaran los planes de acción, sino que se propusieran alcanzar los objetivos del Programa de Acción. La aplicación de los aspectos concretos del programa constituirá un verdadero desafío para los administradores públicos. Por ejemplo, es preciso reajustar las políticas de población y de planificación de la familia y reorientar las cuestiones de salud pública y educación. Ante todo, hay que instituir un nivel de excelencia en las capacidades de gestión y en las estructuras institucionales y organizativas para que los Estados puedan aplicar los programas de acción. Los organismos de las Naciones Unidas, incluido el programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, continuarán desempeñando un papel vital en la asistencia brindada a los Estados para que aumenten su capacidad de prestación de servicios de salud pública y otros servicios sociales.

Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

118. En la Declaración y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995, se pide que los administradores públicos de los países en desarrollo y los países con economía de transición respondan a los desafíos del desarrollo social sostenible. Ello requerirá, ante todo, una gestión eficaz y efectiva del sector público. Las principales esferas de interés en materia de administración del proceso y la estructura gubernamental, las cuestiones presupuestarias y las relativas al personal deben equilibrarse mediante la aplicación de un programa de desarrollo multisectorial encaminado a aliviar la pobreza y fomentar las interacciones entre el gobierno y la sociedad civil, la participación de la comunidad y el aumento de la capacidad de gestión en los gobiernos. Los organismos de las Naciones Unidas deben asumir los desafíos sustantivos de la Cumbre y encararlos con esfuerzos igualmente enérgicos de aumento de la capacidad en la administración pública. Con posterioridad a la Cumbre se celebró, en octubre de 1995, una conferencia internacional sobre administración pública y desarrollo social que esclareció más la función de la administración pública en el desarrollo social. En esa conferencia se exhortó a los órganos de las Naciones Unidas, entre ellos el programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, a que prestaran apoyo técnico y cooperación integrales a los gobiernos para que éstos pudieran mejorar sus capacidades institucionales y de gestión con miras a la aplicación del Programa de Acción recomendado por la Cumbre.

119. El perfeccionamiento de las capacidades institucionales y de gestión orientadas a prestar asistencia a los que padecen pobreza extrema, la supervisión de los rendimientos y la creación de redes sociales del sector público y las comunidades beneficiarias son algunas de las esferas en que se puede aumentar la capacidad. El programa de las Naciones Unidas es la dependencia central provista de capacidad técnica para prestar apoyo a las actividades programáticas en esas esferas.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer

120. En la Declaración de Beijing aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, se consideró indispensable diseñar, aplicar y vigilar, a todos los niveles, con la plena participación de la mujer, políticas y programas, entre ellos políticas y programas de desarrollo efectivos, eficaces y sinérgicos, que tuvieran en cuenta el género y contribuyeran a promover la potenciación del papel y el adelanto de la mujer. También se tomó nota de la importante participación y contribución de todos los participantes de la sociedad civil, en particular de los grupos y redes de mujeres y otras organizaciones no gubernamentales y de la comunidad, con el pleno respeto de su autonomía y en cooperación con los gobiernos, para una aplicación y seguimiento efectivos de la Plataforma de Acción.

121. En la Plataforma de Acción se señala que los gobiernos son los principales responsables de su aplicación. También se destaca la necesidad de que los gobiernos establezcan o mejoren la eficacia de los mecanismos nacionales de administración para el adelanto de la mujer al nivel político más elevado, procedimientos apropiados y personal para la coordinación en los ministerios y

entre ministerios y otras instituciones con el mandato y la capacidad de ampliar la participación de la mujer e incorporar el análisis de género en los programas y políticas.

122. La aplicación eficaz de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing exigirá que se modifiquen los valores, las conductas, las normas, los procedimientos y la dinámica interna de las instituciones y organizaciones públicas, incluidos los aspectos fundamentales de la administración pública como el aprovechamiento de los recursos humanos, el perfeccionamiento apropiado de las instituciones y organizaciones y la reforma pertinente de la administración.

Tema fundamental de las cinco conferencias

123. En las cinco conferencias mundiales se pide a los Estados que asuman un papel muy activo en la aplicación de cada uno de los programas de acción. Es importante señalar que los dos principales pilares de las Naciones Unidas son a) el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y b) el logro del desarrollo económico y social. La promoción de la paz, el desarrollo social y un mejor nivel de vida redundan en nuestro beneficio colectivo. Esos sentimientos están expresados en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. En la medida en que sigan siendo nuestro objetivo declarado y en que necesitemos prestar apoyo operacional a los Estados en esas esferas, el aumento de la capacidad en materia de administración pública será un componente fundamental de las actividades de apoyo a los programas de las Naciones Unidas. Por consiguiente, ello no sólo requerirá que los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, entre ellos el programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, mantengan su nivel actual de servicios, sino que estén en condición de prestar servicios cada vez mayores en un futuro muy próximo si se les solicita.

C. La función de la administración pública en el desarrollo

124. El Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas en su 12ª reunión consideró que la administración pública y el desarrollo eran inseparables. La administración pública era considerada como el gobierno en acción, y el desarrollo era el objetivo o el propósito de todas las medidas adoptadas por los gobiernos, directa o indirectamente. Aunque las sociedades piden a sus gobiernos que lleven a cabo diferentes funciones, algunas funciones básicas son invariables.

125. Los expertos definieron las siguientes funciones básicas de los gobiernos: a) promoción de un entorno favorable para el desarrollo; b) motor del desarrollo, mediante un papel de liderazgo y por determinados períodos de tiempo, en ausencia de un impulso suficiente procedente de otras instituciones sociales; c) un papel importante en la creación y el aumento de la capacidad para el desarrollo; y d) paliación de las deficiencias en materia de desarrollo y las debilidades de otras instituciones sociales.

126. Abundando en la importancia de comprender la función de la administración pública en el desarrollo, los expertos analizaron los siguientes aspectos: los factores que afectan a las estrategias mundiales de desarrollo, la forma en

/...

que los cambios que se han producido en el contexto mundial repercuten en todos los países, el desafío primordial de redefinir la función del Estado, el liderazgo de la administración pública, y el pensamiento del gobierno (véase A/50/525-E/1995/122, anexo, párrs. 18 a 26).

127. El Grupo de Expertos destacó que las decisiones de los gobiernos son fundamentales para determinar el futuro de las sociedades y tienen importantes consecuencias para los aspectos más detallados de la ejecución de los programas de desarrollo. Donde parezca haber indecisión y caos, es posible que haya una deficiencia en el "pensamiento" del gobierno. Los gobiernos, a todos los niveles, desde la esfera internacional hasta los órganos locales, parecen estar a la deriva. Esa condición puede explicarse en gran parte por el descuido del pensamiento estratégico a largo plazo. Cuando el interés se centra en los valores a corto plazo, se presta poca atención a la inversión en el aumento de la capacidad estructural o institucional. De igual forma, se hace poco hincapié en la planificación estratégica a nivel nacional, o en su institucionalización. Los gobiernos que tratan de recapturar su capacidad de formular un pensamiento de alto nivel tienen a su disposición diversas técnicas de gestión. Los gobiernos pueden a) establecer hipótesis sobre un futuro más deseable, b) formular políticas que se adapten a los recursos futuros y las necesidades de la población, y c) evaluar los riesgos y las probabilidades asociadas con acontecimientos futuros.

128. Este pensamiento del gobierno debe atraer personal creativo y original. Es necesario atraer hacia las funciones centrales del gobierno a un núcleo de personas talentosas a fin de proporcionar asesoramiento sensato con miras a la conducción del gobierno.

129. Los expertos examinaron en detalle, específicamente, la función de la administración pública en el desarrollo, en el contexto de diversas aplicaciones concretas. Las funciones de la administración pública consisten en a) mantener el crecimiento económico; b) promover el desarrollo social; c) facilitar el perfeccionamiento de la infraestructura y proteger el medio ambiente; d) promover las asociaciones; e) administrar los programas de desarrollo y f) establecer un marco jurídico y reglamentario pertinente (véase A/50/525-E/1995/122, anexo, párrs. 28 a 84).

D. Aumento de la capacidad en materia de administración pública

130. Al evaluar la importancia del aumento de la capacidad para llevar a cabo las funciones básicas de los gobiernos, el Grupo de Expertos en su 12ª reunión una vez más prestó considerable atención a las tendencias mundiales que afectan el proceso de aumento de la capacidad, y también examinó cuestiones relacionadas con las responsabilidades del sistema de administración pública, la mejora del desempeño, la importancia de la población en la administración, las tecnologías y los instrumentos de gestión (véase A/50/525-E/1995/122, anexo, párrs. 85 a 97).

IV. FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO

A. Problemas que enfrenta a las Naciones Unidas
y recomendaciones para la adopción de medidas

131. La Asamblea General pidió que se le informara de la función que las Naciones Unidas desempeñar en materia de administración pública y desarrollo y de qué manera se podría fortalecer esa función. Las secciones anteriores describen el modo en que se desempeña la función. En la presente sección se consolidan las recomendaciones del Grupo de Expertos y se determinan los problemas que en la actualidad enfrentan las Naciones Unidas y la comunidad internacional. Reconociendo la complejidad de esos problemas, el Grupo de Expertos recomendó que se elaborara un plan de acción para fortalecer el papel de las Naciones Unidas en esa esfera. A continuación se presentan elementos que han de incluirse en el plan de acción, forma de recomendaciones a las Naciones Unidas y los gobiernos nacionales, para que los Estados Miembros puedan examinarlas en la continuación del quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General y adoptar las medidas correspondientes.

132. Cuando se examinan los problemas que enfrentan las Naciones Unidas en materia de administración pública y desarrollo y los temas relacionados con el mejoramiento de la administración pública en el decenio de 1990, se reconoce que el papel, el estado y el funcionamiento de la administración pública se vinculan con las características socioeconómicas y políticas singulares de cada país. Por ello la responsabilidad primordial de reformar y mejorar la administración pública corresponde a los gobiernos nacionales. Reconociendo la diversidad y el carácter singular de las condiciones de la administración pública, el Grupo de Expertos planteó tres cuestiones: a) cuáles son los ingredientes principales que definirán la función de la futura administración pública, b) dónde deberá tener lugar la creación de capacidades fundamentales en los sistemas de administración pública; y c) cuál será la función de las Naciones Unidas. El examen de esas cuestiones indica que si bien las situaciones de los países hacen que existan diferentes proyectos y prioridades en materia de administración pública, hay por lo menos tres tendencias que afectan a la administración pública en prácticamente todos los países ya se trate de las economías desarrolladas, en desarrollo o en transición. Las tres tendencias son:

a) Los rápidos cambios de las condiciones internas e internacionales y el aumento de la demanda de servicios. Para esto harán falta políticas innovadoras a nivel estratégico y el mejoramiento de los sistemas de prestación de servicios a nivel operacional. El carácter innovador, definido por la creatividad y la flexibilidad para responder ante los rápidos cambios, será una de las exigencias centrales para la administración y el gobierno para el desarrollo;

b) La respuesta permanente de la administración pública a sus funciones esenciales. La administración pública seguirá cumpliendo funciones esenciales en materia de desarrollo, medidas de apoyo al crecimiento económico, protección del medio ambiente, determinación de las relaciones entre el sector público y el privado, reducción de la pobreza y el analfabetismo y otras actividades de

desarrollo social, logrando de esa forma las metas del desarrollo sostenible. Por consiguiente, una capacidad excepcional para gobernar para el desarrollo esenciales para la administración pública;

b) La respuesta permanente de la administración pública a sus funciones esenciales. La administración pública seguirá cumpliendo funciones esenciales en materia de desarrollo, medidas de apoyo al crecimiento económico, protección del medio ambiente, determinación de la relación entre el sector público y el privado, reducción de la pobreza y el analfabetismo y otras actividades de desarrollo social, logrando de esa forma las metas del desarrollo sostenible. Por consiguiente, una capacidad excepcional para gobernar para el desarrollo es esencial para la administración pública;

c) Una mayor exigencia de participación y transparencia. Para cumplir con las funciones esenciales de modelación del futuro, la administración pública debe establecer sistemas dinámicos y orientados hacia las personas mediante la reestructuración estratégica para lograr la transparencia y la participación, así como la excelencia en el profesionalismo, atrayendo a la función pública a personas brillantes, enérgicas y con visión de futuro. Para que la administración pública sea el centro de la excelencia administrativa y gerencial, los gobiernos tendrán que realizar cambios radicales en las condiciones de servicio, las estructuras de las carreras y la ética de la administración pública.

133. Las tendencias y los problemas comunes que enfrenta la comunidad de naciones en materia de administración pública y desarrollo son complejos y por lo tanto, las soluciones no son simples ni de fácil aplicación. Asimismo, ninguna solución podrá abordar todos los aspectos de esta compleja cuestión. La conciencia de esta realidad lleva a concluir que la administración pública debe enfocar el desarrollo de manera directa, pragmática, abierta y flexible. Hay más probabilidades de que los programas resulten satisfactorios cuando los interesados participan en un diálogo transparente, se cuenta con estrategias mutuamente acordadas y existen compromisos por parte de las organizaciones para lograr esos resultados. El proceso consume mucho tiempo, es costoso y delicado. Pero este proceso de deliberación es la única esperanza para un auténtico desarrollo, que a su vez depende de los funcionarios públicos talentosos, capaces y sensibles para su consecución.

134. Desde que se creó el programa en materia de administración y finanzas públicas las Naciones Unidas han procurado responder a las necesidades de sus Estados Miembros y a sus peticiones. A lo largo de los años, el programa de cooperación técnica de las Naciones Unidas ha prestado asistencia a todos los países en desarrollo con los proyectos y programas que se ocupan de todos los aspectos de la vida social y económica. Se han organizado o se están organizando miles de actividades diferentes, proyectos en pequeña y mediana escala, estudios de investigación iniciales y de mitad de los procesos, y actividades de formulación y evaluación. La asistencia a las administraciones públicas es un componente básico, ya que éstas son el fundamento no sólo de mejores programas sectoriales sino también de un gobierno más eficaz y eficiente. ¿Confían las Naciones Unidas en que han hecho todo lo que podían

para fomentar el desarrollo? ¿Cómo puede adquirirse mayor certidumbre de que sus esfuerzos consiguen resultados? Estas preguntas plantean tres desafíos fundamentales que enfrentan las Naciones Unidas:

a) ¿Cómo revitalizar las operaciones de las Naciones Unidas en materia de administración pública y desarrollo para contribuir a fomentar la capacidad de los gobiernos de los Estados Miembros, con lo que se propagarían ampliamente la paz y la prosperidad?

b) ¿De qué modo pueden adquirir las Naciones Unidas la certidumbre de que su programa de administración pública es eficaz, innovador, sensible y económicamente viable?

c) ¿Cuál es el modo óptimo para que el programa de administración pública de las Naciones Unidas logre mejores resultados?

135. Tanto para las Naciones Unidas como para los Estados Miembros existen varias tareas de gran envergadura por realizar, que exigen un compromiso permanente con la excelencia; tareas como la de facilitar la administración pública, utilizando en forma eficaz y creativa los recursos humanos; fomentar los procesos e instituciones gubernamentales para proporcionar una solución pacífica de los conflictos; la necesidad de trasladar las funciones no esenciales del gobierno al sector privado; mantener el vigor de la cooperación técnica y cambiar al mismo tiempo los mecanismos de ejecución a fin de incorporar los nuevos adelantos tecnológicos; y cumplir satisfactoriamente con esas tareas, equilibrando las graves restricciones de recursos.

136. Habida cuenta del alcance de las nuevas cuestiones y de las responsabilidades que enfrenta la comunidad de naciones, la Asamblea General en su próximo período de sesiones deberá dedicarse a la búsqueda de medios y arbitrios para que los países puedan abordar esas cuestiones de manera equitativa e innovadora. Para las Naciones Unidas y los Estados Miembros existe un conjunto común de problemas en varias esferas críticas que se indican a continuación, seguidas de recomendaciones institucionales del Secretario General que definirán la función de las Naciones Unidas y la administración pública contemporánea hasta el siglo XXI.

137. Las recomendaciones prácticas para tratar esos problemas tan apremiantes fueron elaboradas teniendo en cuenta el informe del Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas sobre su 12ª reunión (A/50/525-E/1995/122, anexo). Las recomendaciones presentadas a las Naciones Unidas son estratégicas y generales y su objetivo es mejorar la gestión de las cuestiones de administración pública en todo el sistema de las Naciones Unidas. Al presentar estas recomendaciones, se han estudiado los cambios contextuales que tienen lugar en el plano mundial, incluida la necesidad de eliminar las duplicaciones y "lograr más con menos" y los reiterados llamamientos de los Estados Miembros: países en desarrollo, países con economías en transición y países cuyos sistemas de administración pública deben restablecerse. Además, se asigna especial importancia a la redefinición del núcleo y contenido del programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas.

Las recomendaciones tienen consecuencias estratégicas para mejorar el funcionamiento de las actividades de administración pública en el sistema de las Naciones Unidas. Para lograr una mayor eficacia, las recomendaciones han de aplicarse con prontitud y en forma generalizada.

1. El papel de la elaboración de políticas en materia de administración pública y desarrollo

Problema 1

138. Lograr que las actividades de administración pública y desarrollo logren mayor visibilidad; el problema consiste en cómo mantener el debate, de carácter económico y social, por parte de las Naciones Unidas; cómo determinar con eficacia los problemas incipientes y responder a ellos de forma innovadora y proporcionar una plataforma estable para el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones que formule la Asamblea General en la continuación de su período de sesiones.

Recomendaciones

139. En vista de la importancia en general de la función de las Naciones Unidas en materia de administración pública y desarrollo, se recomienda que la cuestión se incluya como tema de los programas de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Como se indica en la resolución 49/136 de la Asamblea General, la cuestión de la administración pública y el desarrollo debería ser examinada en forma apropiada por la Asamblea General por conducto del Consejo Económico y Social. Para reforzar el propósito de la continuación del período de sesiones, y afirmar que las cuestiones relativas a la administración y gestión pública consiguen mayor visibilidad si se incluyen como un tema sustantivo del debate de los órganos legislativos de las Naciones Unidas, se recomienda que la Asamblea General estudie la posibilidad de mantener el tema permanentemente en su programa y de examinarlo cada dos años.

140. Se recomienda que el Grupo de Expertos en administración y finanzas públicas se transforme en el Comité de Administración Pública y Desarrollo. El Grupo de Expertos, es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social. Se recomienda que el Comité de Administración Pública y Desarrollo dependa del Consejo y que sus miembros sean expertos en administración y finanzas públicas propuestos por sus gobiernos y elegidos por el Consejo. Este órgano representativo de expertos proporcionará una plataforma más estable para el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones que formule al Asamblea General en la continuación de su período de sesiones y las consecuencias para la administración pública de las diversas conferencias mundiales. Habida cuenta de la inclusión de créditos en el presupuesto actual para la reunión del Grupo de Expertos, este cambio no tendrá consecuencias financieras, siempre que el comité propuesto se reúna una sola vez cada dos años, como ha hecho el Grupo de Expertos. En ese contexto, el programa en materia de administración y finanzas públicas de las Naciones Unidas debería pasar a llamarse programa de las

Naciones Unidas de administración pública y desarrollo. Esta propuesta se ajusta a las recomendaciones formuladas por el Grupo de Expertos en su 12ª reunión (véase A/50/525-E/1995/122, apéndice I, secc. II.I, párr. 4).

2. Esfera de concentración del programa de las Naciones Unidas en materia de administración pública y desarrollo

Problema 2.A

141. En la actualidad las Naciones Unidas desempeñan una función dinámica prestando asistencia a los gobiernos para mejorar los sistemas de gestión y finanzas públicas, generando y difundiendo información y adaptando las prácticas mejores y más apropiadas. Por consiguiente, el problema consiste en mejorar la función de las Naciones Unidas como centro de información y servicios y su posición como centro mundial de excelencia en materia de administración pública y desarrollo.

Recomendaciones

142. Se recomienda que se asigne la máxima prioridad a la revitalización del papel de centro de coordinación del programa de las Naciones Unidas. El programa de las Naciones Unidas en materia de administración pública y desarrollo debería mejorar su función como repositorio general de material, informes y medios no impresos sobre administración pública y desarrollo en todo el mundo, incluida la investigación activa sobre las mejores prácticas. El programa de las Naciones Unidas, utilizando la tecnología más avanzada, debería transformarse en el repositorio de todos los materiales sobre el tema, con una interfaz de fácil utilización para los proveedores y usuarios de la información, nexos con las redes de informática pertinentes y una marcada orientación de servicio para funcionar como catalizador de una red de instituciones y organizaciones internacionales, regionales y nacionales que se ocupan de estas cuestiones. La necesidad de contar con un repositorio y centro de coordinación general es especialmente apremiante en el decenio de 1990, a medida que más y más países reforman sus sistemas de gobierno y administración pública. Estos gobiernos necesitan información sobre el contenido de las reformas y sobre el proceso de reforma, incluida información sobre la manera en que se planificaron y aplicaron con éxito las reformas en otros países. Se podría preparar y difundir una lista de administradores exitosos que han introducido mejoras significativas en los sistemas de administración pública y que podrían asistir a los países que soliciten sus servicios. La organización y actualización de información sistematizada general sobre la reforma del gobierno y la administración pública será sumamente útil para los países, especialmente los que se encuentran en las etapas tempranas e intermedias del desarrollo socioeconómico. En la actualidad, el programa de las Naciones Unidas desempeña esta función en forma limitada. Es necesario que se le asigne alta prioridad y que se redistribuyan los recursos presupuestarios existentes para reflejar esa prioridad y función.

143. Se recomienda que una de las esferas de concentración del programa de las Naciones Unidas sea la investigación práctica y orientada hacia la adopción de medidas en materia de sistemas y procedimientos eficaces de administración

pública. Concretamente en relación con el intercambio de información, es necesario realizar investigaciones prácticas y análisis de los sistemas de gobierno y administración pública que funcionan con eficacia, especialmente en los nuevos países desarrollados, y organizar sistemáticamente los resultados de las investigaciones que podrían utilizarse para los países que procuran reformar sus sistemas de administración pública y gobierno. La investigación sobre los sistemas y prácticas eficaces está a cargo del programa de las Naciones Unidas y otros organismos en varias esferas, incluidos los sistemas de administración pública, la reestructuración administrativa, la descentralización, la gestión de la ayuda y rendición de cuentas, el gobierno metropolitano, la capacitación y el desarrollo profesionales, y la rehabilitación y reconstrucción de los sistemas administrativos en los períodos posteriores a los conflictos. A medida que un número cada vez mayor de gobiernos se interesa por aprender más acerca de conveniencia y viabilidad de los sistemas y prácticas eficaces en sus diversos y complejos contextos, existe una necesidad creciente de ampliar y profundizar las actividades de investigación práctica. Se recomienda que el programa de las Naciones Unidas reorganice sus prioridades para prestar más atención al estudio y la difusión de los sistemas y prácticas eficaces en materia de gobierno y administración pública.

144. La División de Administración Pública y de Gestión del Desarrollo del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, encargada de la ejecución del programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, seguirá maximizando y optimizando el uso de sus recursos existentes. Se espera que al mejorar su eficiencia, capacidad técnica y capacidad de respuesta, la División podrá satisfacer las nuevas necesidades del programa revitalizado.

Problema 2.B

145. Una de las funciones más importantes de las Naciones Unidas es la de prestar asistencia a los diferentes Estados Miembros, a solicitud de éstos, para mejorar sus sistemas administrativos de modo de acelerar y, en algunos casos, reparar los mecanismos gubernamentales después de los conflictos. Para prestar servicios de extensión, el desafío consiste en aumentar al máximo la capacidad de prestar servicios de asesoramiento a los gobiernos y llevar a cabo misiones encaminadas a atender necesidades y formular programas.

Recomendaciones

146. Se recomienda que el programa de las Naciones Unidas y otros órganos pertinentes de las Naciones Unidas establezcan misiones técnicas a petición de los gobiernos para prestar asistencia en el diagnóstico sistemático de los sistemas de administración pública o cualquiera de esos aspectos, en la elaboración y adaptación de programas apropiados de mejoramiento y en el examen técnico de esos programas. Vinculada a la función de centro de coordinación e investigación sobre los sistemas y prácticas eficaces se encuentra la función más importante de las Naciones Unidas, que es la de prestar asistencia, a su solicitud, a los diferentes gobiernos para mejorar y reformar sus mecanismos gubernamentales y sistemas de administración pública para el desarrollo. Para aumentar al máximo la eficacia en esa esfera, se debería fortalecer el programa de las Naciones Unidas en las esferas de los servicios de

asesoramiento, evaluación de necesidades, diagnósticos y apoyo sustantivo a los proyectos. En su 12ª reunión, el Grupo de Expertos determinó varias esferas de alta prioridad tales como el asesoramiento para la formulación de políticas y las estrategias de aplicación, la reestructuración administrativa para la reforma económica y el desarrollo orientado hacia las personas, la administración fiscal y financiera estratégica, el fortalecimiento de la capacitación, por ejemplo, en materia de evaluación y gestión del cambio, en esferas en las cuales los Estados Miembros pueden necesitar la ayuda técnica de los órganos de las Naciones Unidas. Las cuestiones y esferas del gobierno y la administración pública en que los Estados Miembros puedan necesitar asistencia técnica son complejas y diversas, y para responder a esas necesidades los organismos de las Naciones Unidas necesitan cooperar entre sí y crear algún tipo de identidad o especialización en que centrar su capacidad sustantiva y ofrecer servicios de asesoramiento óptimos a los gobiernos. La cooperación debe abarcar otras instituciones bilaterales, técnicas y profesionales en los planos interregional y regional para que la asistencia técnica resulte provechosa para los países que la necesitan y solicitan.

147. Se recomienda que el programa y otros órganos de las Naciones Unidas presten asistencia a los gobiernos, a su solicitud, para plasmar los objetivos y recomendaciones de las conferencias mundiales en programas de ejecución detallados. Se sugiere que el comité propuesto de administración pública y desarrollo examine los aspectos administrativos de la aplicación de las recomendaciones de las conferencias mundiales, a fin de asegurar que se estudien a fondo los problemas relacionados con la administración pública.

148. Se recomienda que las Naciones Unidas, incluido el programa, presten asistencia a los gobiernos para crear instituciones y establecer las condiciones que faciliten el desarrollo de un sector privado vigoroso. Se debe mantener y aumentar la capacidad de reunir información y de prestar asistencia a los gobiernos para crear un marco regulador apropiado de la actividad económica, evaluar las modalidades de la privatización y convertir las industrias militares en industrias civiles.

149. Se recomienda que el programa de las Naciones Unidas asigne gran prioridad a la prestación de asistencia a los gobiernos, a solicitud de éstos, en el desarrollo y la actualización de capacidades técnicas y analíticas de alto nivel dentro de la administración pública para hacer frente a los nuevos desafíos que plantean la mundialización de las economías, los adelantos tecnológicos y la creciente importancia de la sociedad civil. La naturaleza y alcance de la asistencia prestada por las Naciones Unidas podría incluir la identificación y el mejoramiento de las aptitudes en diversos niveles, los medios apropiados de desarrollar y actualizarlas, la preparación de módulos y programas de capacitación, la cooperación con instituciones académicas y de capacitación de todos los niveles y la formulación de recomendaciones sobre una estructura apropiada, además de la utilización y conservación eficaces de esas aptitudes en la administración pública.

150. Se recomienda que el programa de las Naciones Unidas desempeñe un papel central en la asistencia en todas las fases de la restauración y reestructuración de las instituciones de la administración pública en los países que se están recuperando de conflictos y crisis. Debería fortalecer su

experiencia profesional y otras aptitudes para evaluar necesidades, diseñar planes de acción, movilizar recursos y prestar asistencia en la ejecución. Las Naciones Unidas y, en particular, el programa, deberían desarrollar los conceptos y las aptitudes para la gestión preventiva de situaciones potencialmente inestables.

151. Se recomienda que el programa de las Naciones Unidas preste asistencia activa a los países en desarrollo y los países con economías en transición para intercambiar experiencias en materia de administración y finanzas públicas sobre la base de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo. Para fortalecer el fomento de la capacidad institucional y el desarrollo de los recursos humanos en el sector público, los países en desarrollo y los países con economías en transición deberían aprovechar los mecanismos de la cooperación técnica entre países en desarrollo y la cooperación triangular, en la cual los países desarrollados y las organizaciones internacionales deberían desempeñar un papel catalítico.

3. Coordinación de las actividades de administración pública y desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas

Problema 3

152. En vista de la estrecha relación entre la administración pública, las cuestiones de finanzas y las cuestiones relativas al desarrollo sectorial, el desafío que enfrentan las Naciones Unidas en general es mejorar la coordinación para que responda mejor a los nuevos problemas de la administración pública relacionados con el desarrollo sostenible.

Recomendación

153. Un grupo consultivo en administración pública y desarrollo debería reunirse periódicamente bajo los auspicios del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión. Para fortalecer la colaboración y coordinación eficaces de los diversos programas de gobierno y administración pública actualmente ejecutados por diversos organismos de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods como el Banco Mundial y el FMI, se recomienda que el grupo consultivo incluya representantes de todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, las comisiones regionales y el Banco Mundial. El grupo estará abierto a la participación de otras organizaciones gubernamentales regionales e interregionales y de instituciones profesionales y de investigación internacionales o regionales pertinentes. El grupo consultivo se reunirá una vez al año y centrará su actividad en una colaboración más estrecha en la planificación y ejecución de los programas mundiales de intercambio de información, investigación de sistemas y prácticas eficaces, preparación de directrices y organización de seminarios y cursos prácticos. También proporcionará un foro para la movilización y colaboración en la asistencia internacional a fin de promover la reforma sostenida del gobierno y la administración pública en determinados países y en los planos regional e internacional. En vista de que las reuniones del grupo consultivo propuesto se

celebrarían en inglés y no necesitarían servicios de idiomas, y de que el grupo funcionaría exclusivamente en el marco de los créditos presupuestarios departamentales existentes, su creación no tendría consecuencias financieras.

4. Apoyo de los donantes a la administración pública y el desarrollo

Problema 4

154. Como lo señalaron la Asamblea General en su resolución 49/136 y el Grupo de Expertos en su 12ª reunión, el mejoramiento de los sistemas administrativos es un desafío constante, no sólo para el programa de las Naciones Unidas sino también para la comunidad de donantes y es una condición indispensable para el desarrollo sostenible.

Recomendación

155. Se recomienda que la comunidad de donantes reconozca la función e importancia de la administración pública en el desarrollo y proporcione recursos suficientes en sus programas de asistencia para mejorar la administración pública de los países en desarrollo y con economías en transición. Si bien los esfuerzos más importantes para mejorar la administración deben iniciarse y mantenerse en el plano nacional, hay que reconocer que la cooperación técnica con las instituciones internacionales y regionales, incluidos los organismos regionales de las Naciones Unidas, será esencial para prestar asistencia y apoyo al proceso de mejoramiento. Se exhorta a la comunidad de donantes a dar apoyo a las instituciones interregionales y regionales pertinentes, incluso los organismos de las Naciones Unidas, para que esas instituciones puedan desempeñar con eficacia su labor técnica y de apoyo para reformar y mejorar la administración pública de los países en desarrollo y con economías en transición.

156. La comunidad de donantes debería considerar favorablemente el suministro de recursos voluntarios adicionales para fortalecer las funciones del programa de las Naciones Unidas. Se debe prestar particular atención al préstamo de expertos para realizar misiones de investigación práctica y asesoramiento. Con ese fin, el Secretario General establecerá un fondo fiduciario para las actividades de las Naciones Unidas en materia de administración pública y desarrollo.

B. Recomendaciones para los gobiernos nacionales y respuestas de las Naciones Unidas

157. Al formular recomendaciones para fortalecer el sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la administración pública y el desarrollo, el Secretario General desea referirse a algunas recomendaciones fundamentales del Grupo de Expertos, dirigidas a los gobiernos nacionales, y a la manera en que las Naciones Unidas pueden ofrecer asistencia.

158. El Grupo de Expertos reconoció que los sistemas de gobierno y administración pública son singulares y diversos en los diferentes países, y que la responsabilidad primordial de mejorar y reformar esos sistemas corresponde a los gobiernos nacionales. Por consiguiente, los expertos formularon varias recomendaciones sobre la base de un examen comparativo de las experiencias de cada país, para que las estudiaran los gobiernos. En la presente sección se destacan algunas de ellas; en el informe del Grupo de Expertos (véase A/50/525-E/1995/122, anexo) figura una lista completa de las recomendaciones dirigidas a los gobiernos nacionales. Las recomendaciones que se incluyen a continuación tienen gran pertinencia para el aumento de la responsabilidad de los Estados Miembros en la movilización y consolidación de sus recursos y la gestión de su propio desarrollo.

Recomendación 1

159. Los gobiernos nacionales deberían fortalecer su capacidad de formulación de políticas, asesoramiento y administración en esferas críticas. Se deberían crear dependencias sólidas de asesoramiento para la elaboración de políticas que establezcan lazos de cooperación con dirigentes políticos, funcionarios públicos de alto nivel y con instituciones de investigación y desarrollo en materia de políticas (centros de estudio). Los gobiernos nacionales necesitan aumentar su capacidad de formulación de políticas, gestión de políticas orientadas hacia el futuro y elaboración de programas de capacitación básica para los funcionarios superiores.

Respuesta de las Naciones Unidas

160. Las Naciones Unidas, por conducto del programa de administración pública y desarrollo, pueden organizar intercambios de experiencias profesionales y programas de capacitación profesional, y preparar estudios de casos sobre temas de políticas para difundirlos gracias a su papel de centro de coordinación.

Recomendación 2

161. La reestructuración de las organizaciones, las funciones y la gestión del aparato administrativo debería tratarse como una función continua. En esa reestructuración, se debería alentar a las instituciones oficiales a elaborar planes estratégicos e indicadores para mejorar el rendimiento, experimentar y supervisar el rendimiento de las dependencias reestructuradas. Para mantener con éxito un programa de reestructuración, los gobiernos deberían fortalecer la capacidad de las dependencias encargadas de este cometido y darles una ubicación que les permita iniciar y supervisar las medidas de reforma.

Respuesta de las Naciones Unidas

162. Las Naciones Unidas seguirán realizando estudios comparativos de reestructuración administrativa y difundiéndolos periódicamente. Seguirán prestando servicios de asesoramiento respecto de la reestructuración y el fomento de la capacidad de las instituciones de capacitación y realizando actividades de capacitación en el plano regional o subregional.

Recomendación 3

163. A fin de prestar servicios de alta calidad y dotados de capacidad de respuesta los dirigentes deberían invertir en sus recursos humanos. La inversión eficaz en los recursos humanos también depende de que los propios dirigentes superiores participen en el proceso de aprendizaje. Concretamente, para hacer frente a las urgentes nuevas responsabilidades en materia de capacitación y gestión económica, desarrollo centrado en el ser humano y análisis de políticas públicas, es necesario proporcionar recursos suficientes para mejorar la capacidad de las instituciones de formación nacionales, crear un grupo básico de instructores profesionales y preparar material de capacitación y estudios de casos durante arreglos independientes de investigación, consultorías y redes de comunicación.

Respuesta de las Naciones Unidas

164. Las Naciones Unidas tratarán de crear y sostener el impulso necesario para que se realicen intercambios dinámicos de información en materia de desarrollo de los recursos humanos en todo el mundo. Pueden establecer directrices y fomentar normas encaminadas a aumentar la eficiencia, la eficacia, la integridad, la capacidad de respuesta y la rendición de cuentas en la administración pública. Pueden prestar asistencia para crear grupos de expertos en los países en desarrollo y los países en transición; facilitar un servicio de asesoramiento en colaboración con funcionarios superiores y realizar evaluaciones de las necesidades de capacitación, así como contribuir a proporcionar acceso a los mejores sistemas tecnológicos y prácticas disponibles.

Recomendación 4

165. Para conseguir y mantener elevados niveles de rendimiento, los gobiernos deberían: a) establecer metas, políticas e indicadores del rendimiento que sean claros, completos y no contradictorios; b) reducir a un mínimo las normas, los estándares y las reglas centralizadas para conferir mayor flexibilidad a las operaciones; c) medir los resultados en forma imparcial y d) elaborar y adoptar incentivos que alienten el cumplimiento, desalienten el desempeño deficiente y recompensen la excelencia.

Respuesta de las Naciones Unidas

166. Las Naciones Unidas seguirán proporcionando servicios de asesoramiento mediante equipos interdisciplinarios y multinacionales en esferas que incluyen la gestión del cambio, la gestión y evaluación del rendimiento, la tecnología informática y cuestiones estratégicas relativas al aumento del rendimiento de los gobiernos. Cuando proceda, establecerá dependencias encargadas de la gestión del cambio en los países, que supervisarían y facilitarían el rendimiento en el sector público.

Recomendación 5

167. Los servicios de administración pública que se proporcionen deberían reflejar las necesidades siempre cambiantes de la población. La facilidad de acceso para la población cobra importancia en momentos en que las sociedades

tienden a insistir en el aspecto de la entrega de bienes y servicios en que se tienen en cuenta las necesidades del usuario; también se recomienda establecer una estrecha comunicación con la población a fin de comprender sus necesidades y preferencias y obtener información acerca de sus percepciones de los servicios.

Respuesta de las Naciones Unidas

168. Las Naciones Unidas pueden prestar asistencia en la elaboración de una red de comunicaciones en que se utilicen los últimos adelantos tecnológicos, incluidas las comunicaciones en línea, el correo electrónico y comunicaciones en tiempo real entre profesionales de la administración para fomentar la prestación de servicios de fácil utilización y facilitar el acceso a información por parte de la población.

Recomendación 6

169. Los gobiernos deberían alentar la gestión financiera a nivel de las bases comunitarias para facilitar la prestación de servicios y optimizar los mecanismos de vigilancia de los gastos para el desembolso de fondos para el desarrollo.

Respuesta de las Naciones Unidas

170. Las Naciones Unidas prestarán asistencia a los gobiernos para crear y fortalecer la capacidad nacional en materia de análisis de políticas fiscales y gestión económica y en el diseño de estrategias encaminadas a crear y mejorar un contexto apropiado y un marco regulador de las corrientes de capital para las inversiones productivas, fomentar el desarrollo del sector privado y aumentar la transparencia y la rendición de cuentas.

Recomendación 7

171. Los gobiernos deberían procurar realizar evaluaciones objetivas de sus políticas y programas de privatización; tratar de establecer el momento y lugar apropiados para la privatización dentro de sus programas de ajuste estructural y presten mayor atención a mejorar el rendimiento de los sectores paraestatales.

Respuesta de las Naciones Unidas

172. A solicitud de los gobiernos, las Naciones Unidas organizarán evaluaciones previas y a posteriori de sus políticas y programas de privatización; prestarán asistencia a los gobiernos para definir la función y el alcance de los sectores público, privado y combinado y sugerirán opciones para las modalidades de interacción mediante la asistencia técnica, la difusión y el intercambio de experiencias entre países y la investigación de las condiciones para reproducir con éxito las experiencias.

/...

Recomendación 8

173. A fin de lograr adelantos en el desarrollo empresarial para el crecimiento económico, los gobiernos, mediante programas especialmente destinados a ese fin, deberían proporcionar un contexto propicio y alentador para la creación y expansión de empresas en pequeña y gran escala.

Respuesta de las Naciones Unidas

174. Las Naciones Unidas ayudarán a los países a reunir y analizar datos administrando un repositorio de información, preparando estudios de casos con resultados satisfactorios e insatisfactorios y prestando asistencia técnica.

Recomendación 9

175. Los gobiernos nacionales deberían asumir la responsabilidad de establecer normas ambientales para todas las políticas sobre infraestructura. En muchos países el nivel y el alcance del desarrollo de la infraestructura no puede depender excesivamente del sector privado. Al mismo tiempo, los gobiernos nacionales también deben estar prevenidos contra las inversiones peligrosas o perjudiciales de los recursos públicos.

Respuesta de las Naciones Unidas

176. Las Naciones Unidas prestarán asistencia a los gobiernos que lo soliciten para velar por que se adopte un enfoque integrado del desarrollo de la infraestructura en todos los niveles de la administración pública durante la etapa de planificación y que existan órganos de supervisión dotados de atribuciones. Prestará asistencia a los gobiernos en el fomento de la capacidad administrativa y la gestión de la infraestructura así como en el desarrollo a la ejecución de programas eficaces en función de los costos, en particular en el plano local.

Recomendación 10

177. La codificación de los procedimientos no debería perjudicar los derechos de los ciudadanos. La codificación de las leyes debe realizarse a fin de facilitar el acceso a las garantías de la ley. Debería evaluarse periódicamente la supervisión judicial de la administración pública y, si es necesario, fortalecerse a fin de hacer frente a la corrupción y obtener mandatos de interdicción en casos de mala administración.

Respuesta de las Naciones Unidas

178. Las Naciones Unidas prestarán asistencia a los gobiernos para organizar un marco jurídico apropiado de la administración pública y fortalecer su supervisión judicial. Mediante investigaciones, seminarios y servicios de asesoramiento se asistirá a los gobiernos en la capacitación de funcionarios y jueces, se organizará la difusión de experiencias y se facilitará la investigación sobre temas jurídicos comparados. También se facilitará el

intercambio de experiencias y se difundirán directrices para combatir la corrupción administrativa. Esto se realizará en estrecha cooperación con la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas.

Recomendación 11

179. Para los países que se están recuperando de crisis y conflictos, se recomienda que se elaboren estrategias inmediatas y de transición o a largo plazo. Las estrategias inmediatas incluirían la evaluación de la capacidad nacional de absorción en términos humanos y de capital; la definición de las cuestiones de políticas y la elaboración de las políticas nacionales; la reestructuración y el funcionamiento de los ministerios fundamentales para la ejecución de las políticas definidas; la restauración de los sistemas e instrumentos de gestión (por ejemplo, personal, auditoría, información); la restauración y administración de los sistemas de justicia y seguridad pública; la retención y contratación de recursos humanos profesionales y la realización de programas de capacitación y recapacitación.

Respuesta de las Naciones Unidas

180. Las Naciones Unidas prestarán asistencia especial a los países que se encuentran en situaciones posteriores a conflictos y a los Estados que se han desintegrado, contribuyendo a restablecer la eficacia de la administración pública.

Recomendación 12

181. Los gobiernos deberían fortalecer la comprensión en todos los niveles de la sociedad de que la ayuda no es un apoyo presupuestario y fomentar su utilización como estímulo para el desarrollo y el crecimiento económico de la sociedad civil. Debería fortalecerse la interacción entre las autoridades encargadas de la toma de decisiones políticas y los organismos de la administración pública encargados de formular y ejecutar proyectos de desarrollo, promoviendo un análisis y examen exhaustivos de las políticas públicas. Es esencial velar por que no se sobrecargue el presupuesto de desarrollo con proyectos políticamente determinados sin un análisis técnico apropiado. Es considerablemente elevada la incidencia de los sobrecostos resultantes de las demoras en la ejecución, a causa de la falta de realismo en la presupuestación de los proyectos, las complejidades y procedimientos en la adquisición de materiales y las restricciones para contactar personal apropiado.

Respuesta de las Naciones Unidas

182. Las Naciones Unidas proporcionarán a los gobiernos asistencia técnica encaminada a fortalecer los mecanismos institucionales de evaluación, tanto previa como a posteriori, y a lograr una coherencia entre los resultados de los proyectos de desarrollo y los objetivos más generales, tales como el crecimiento, el empleo y la distribución de los ingresos.