



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
23 de enero de 2012  
Español  
Original: inglés

---

### Comité de Expertos en Administración Pública

#### 11° período de sesiones

Nueva York, 16 a 20 de abril de 2012

Tema 3 b) del programa provisional\*

**Gobernanza y administración públicas locales para  
obtener resultados**

### **Creación de capacidad en la administración pública para el desarrollo a nivel local: estudio monográfico de la Administración Pública de Singapur**

#### **Nota de la Secretaría**

La Secretaría transmite en virtud de la presente nota un documento redactado por Philip Yeo Liat Kok, miembro del Comité de Expertos en Administración Pública, y Vernie Oliveiro, investigador del Centro para la Gobernanza y el Liderazgo de la Facultad de Administración Pública de Singapur, de conformidad con el programa de trabajo del Consejo Económico y Social propuesto para 2012 y 2013 (E/2012/1) y el programa provisional del 11° período de sesiones del Comité (E/C.16/2012/1). El contenido y las opiniones que se presentan en el documento pertenecen a sus autores y no entrañan la expresión de ninguna opinión por parte de las Naciones Unidas.

---

\* E/C.16/2012/1.



## **Informe sobre la creación de capacidad en la administración pública para el desarrollo a nivel local: estudio monográfico de la Administración Pública de Singapur**

### *Resumen*

El presente informe abarca los seis principios en que se basa el enfoque de Singapur en materia de gobernanza en pro del desarrollo. Se centra en cómo la Administración Pública de Singapur, mediante la creación de un marco para el crecimiento económico de la nación, trató de aprovechar su único recurso: el capital humano. Concluye con un breve examen de los futuros problemas que afronta la Administración Pública en Singapur.

## I. Introducción

1. Singapur afrontó duros desafíos económicos en su nacimiento como Estado independiente. La ciudad-Estado carecía de un territorio interior que pudiera explotar y su función histórica como puerto franco se veía amenazada por las políticas económicas nacionalistas de sus vecinos. El país necesitaba crear puestos de trabajo: el 14% de los ciudadanos de Singapur estaban desempleados en 1961<sup>1</sup>, y el plan británico de retirar sus bases en 1971 ponía en peligro el empleo de una quinta parte de la fuerza de trabajo<sup>2</sup>. Casi el 20% de los hogares y una cuarta parte de toda la población vivía por debajo del umbral de la pobreza<sup>3</sup>. Muchas personas vivían en barrios de tugurios insalubres.

2. Habida cuenta de esos retos, es comprensible que la máxima prioridad de la Administración Pública de Singapur fuera el crecimiento económico de la nación y no cabe duda de que logró su cometido. La renta per cápita se triplicó entre 1965 y 1977<sup>4</sup>. Para mediados de la década de 1970, el problema del elevado desempleo se había convertido en el desafío del pleno empleo. Hoy en día, Singapur es conocida en todo el mundo como una próspera ciudad-Estado con un excelente sistema de educación pública, un eficaz transporte público, unas calles seguras y una burocracia sumamente capaz y honesta.

3. La Administración Pública de Singapur desempeñó una función fundamental en el rápido crecimiento económico del país. En el presente documento se abordan los seis principios en que se basa el enfoque de la Administración Pública en relación con la gobernanza en pro del desarrollo. Al establecer el marco para el crecimiento económico de la nación, la Administración Pública trató de aprovechar el único recurso de Singapur: su capital humano. El documento concluye con un breve examen de los futuros desafíos que encara la Administración Pública en Singapur.

## II. Principios clave de gobernanza con miras a una sólida administración pública

### A. Pragmatismo

4. Uno de los principios más importantes del enfoque de Singapur en materia de gobernanza es el pragmatismo para hallar un equilibrio entre el desarrollo económico capitalista, la armonía social y la seguridad<sup>5</sup>. La Administración Pública

<sup>1</sup> S. R. Nathan, Presidente de Singapur, discurso ante la Junta de Desarrollo Económico en la cena celebrada con motivo del 40º aniversario del país, 1 de agosto de 2001.

<sup>2</sup> Lawrence B. Krause, "Government as entrepreneur", en *Management of Success: the Moulding of Modern Singapore*, Kernial Singh Sandhu y Paul Wheatley, eds. (Singapur, Instituto de Estudios de Asia Sudoriental, 1989).

<sup>3</sup> W. G. Huff, *The Economic Growth of Singapore: Trade and Development in the Twentieth Century* (Cambridge, Cambridge University Press, 1994).

<sup>4</sup> C. M. Turnbull, *A History of Modern Singapore: 1819-2005* (Singapur, National University of Singapore Press, 2009).

<sup>5</sup> Para más información sobre las dimensiones ideológicas del pragmatismo de Singapur, véase Kenneth Paul Tan, "The ideology of pragmatism: neo-liberal globalisation and political authoritarianism in Singapore", *Journal of Contemporary Asia*, vol. 42, núm. 1 (febrero de 2012).

mide el éxito no por su coherencia dentro de un marco ideológico determinado, sino por la obtención de resultados para la ciudadanía.

5. Este principio de pragmatismo se puede observar a nivel práctico en la política de Singapur sobre la educación islámica. El Estado secular permite el funcionamiento de las escuelas religiosas islámicas (madrassas) junto con el sistema público de educación. En 2003, Singapur exoneró a los estudiantes de las madrasas de una ley educativa obligatoria que obligaba a los niños a asistir a las escuelas públicas para su educación primaria. Sin embargo, preocupado por los resultados académicos relativamente deficientes de los estudiantes de las madrasas, el Estado vinculó la permanencia de estas a su éxito en el examen anual que se celebra al término de la escuela primaria. Esto ha llevado a las escuelas, como la madrasa Al Irsyad Al Islamiah, a integrar mejor en sus planes de estudios las matemáticas, las ciencias, los estudios sociales y el inglés<sup>6</sup>. Si bien el Estado había creado la exención a la ley educativa obligatoria a fin de mantener la armonía religiosa, no estaba dispuesto a comprometer el adelanto socioeconómico a largo plazo de los musulmanes en la población.

6. El pragmatismo subyacente a la Administración Pública de Singapur también se puede observar en la combinación de disciplina del mercado e intervención estatal en la política pública. A finales de la década de 1960 y en la década de 1970, numerosos países en desarrollo compartían una misma visión del nuevo orden económico internacional, en virtud de la cual las sospechas que suscitaba la inversión extranjera directa llevó a los Estados a expropiar los bienes de las empresas multinacionales. Singapur, en cambio, adolecía de una deficiente base tecnológica y una escasez de emprendedores, necesitando desarrollar rápidamente su capacidad manufacturera destinada a la exportación. Por consiguiente, optó por una captación agresiva de inversión extranjera directa, haciendo uso de una gran variedad de medidas como incentivos fiscales, mejoras en la educación técnica o el suministro de terrenos e instalaciones para la actividad industrial. Esas iniciativas tuvieron enorme éxito y, si bien el Reino Unido aportaba en torno al 70% de la inversión extranjera en Singapur en agosto de 1965, la agresiva política de captación de inversión extranjera directa hizo que los Estados Unidos se convirtieran en la fuente de casi la mitad del capital invertido en el país en 1972<sup>7</sup>.

7. La inclinación por el mercado, sin embargo, fue acompañada de una intervención de base decididamente estatal en la política industrial. El desarrollo de la infraestructura industrial de Singapur fue llevado a cabo en buena medida por los organismos públicos. La Junta de Desarrollo Económico, que promovió la industrialización de Singapur, estableció la Jurong Town Corporation para construir y administrar polígonos industriales, así como el Banco de Desarrollo de Singapur para aportar capital industrial. Esos organismos transformaron Jurong, que hasta entonces era una zona pantanosa en la parte occidental de Singapur, en un moderno polígono industrial. También ganaron terreno al mar y crearon sobre siete islas

<sup>6</sup> Norimitsu Onishi, "In Singapore, a more progressive Islamic education", *New York Times*, 23 de abril de 2009. Se puede consultar en <http://www.nytimes.com/2009/04/23/world/asia/23singapore.html?pagewanted=all>. Para más información sobre la educación islámica y la relación entre el Islam y el Estado en Singapur, véase Suzaina Kadir, "Islam, State and society in Singapore", *Inter-Asia Cultural Studies*, vol. 5, núm. 3 (2004).

<sup>7</sup> C. M. Turnbull, *A History of Modern Singapore: 1819-2005* (Singapur, National University of Singapore Press, 2009).

distintas la isla de Jurong como base de la industria petroquímica de Singapur, alentado a empresas mundiales como Chevron, Exxon y Shell a que trasladaran sus operaciones a Singapur.

8. La intervención estatal en la economía ha sido cuestionada. La necesidad de que las instituciones cobren mayor eficacia y competitividad ha conducido a la privatización de numerosas empresas de propiedad estatal y a la apertura de numerosos sectores a la competencia. Del mismo modo, la mira puesta en la eficacia y la rentabilidad, así como la combinación de gobernanza estatal y del mercado, provocaron la transformación en sociedad mercantil de instituciones que ofrecían bienes públicos. Así, la Universidad Nacional de Singapur y la Universidad Tecnológica de Nanyan pasaron a ser entidades jurídicas sin ánimo de lucro en 2005. Las universidades privatizadas rinden ahora cuentas a juntas directivas nombradas por el Ministerio de Educación y gozan de mayor autonomía en la formulación de la estrategia, la fijación de las cuotas y la gestión de sus asuntos internos.

## **B. Evitar una dependencia excesiva de la asistencia social**

9. Pese al predominio inicial del Estado en la economía, la Administración Pública de Singapur cree en la necesidad de evitar una mentalidad de dependencia, considerando que el estado del bienestar es la antítesis de la ética del trabajo necesaria para el desarrollo económico capitalista. En consecuencia, la política pública en Singapur alienta a los particulares a depender de sí mismos y de sus familias. Así, el sistema de seguridad social de Singapur se basa en el Fondo Central de Provisión, que es un plan obligatorio de ahorro financiado a la vez por las nóminas de los empleados y por las contribuciones de los empleadores, con el cual los ciudadanos de Singapur pueden financiar su jubilación, educación, necesidades de asistencia médica y adquisiciones inmobiliarias. El estado de bienestar existente en Singapur depende de un enfoque de “muchas manos amigas”, en virtud del cual la población desfavorecida se apoya en una red de organizaciones comunitarias, grupos religiosos y obras de beneficencia.

10. En la provisión de bienes públicos el sector público de Singapur ha utilizado asimismo el copago tanto para gestionar la demanda de servicios públicos como para recordar a los ciudadanos el costo de dicha provisión. Así, aunque la educación terciaria está muy subvencionada en Singapur, los estudiantes deben pagar aún una pequeña parte de su costo, para lo cual pueden recurrir a sus propios fondos, las cuentas del Fondo Central de Providencia, ayudas financieras, becas o préstamos. Del mismo modo, aunque Singapur cuenta con una vasta red de hospitales públicos, carece de un sistema de seguro médico universal socializado. En su lugar, los pacientes pueden pagar la asistencia sanitaria de su propio bolsillo o a través de Medisave (que se financia mediante un porcentaje de la nómina de los pacientes), pudiendo también utilizar MediShield (un programa de seguro que evita subvenciones cruzadas entre distintos grupos de edad o riesgos sanitarios). Solo los muy pobres pueden hacer uso del Medifund, que se financia gracias a los superávits presupuestarios.

## C. Reevaluación constante

11. No obstante, la fuerte aversión a la asistencia pública por parte de la Administración Pública de Singapur ha sido puesta muy en entredicho por la evolución de la situación, conduciendo a un tercer principio fundamental de la gobernanza: la voluntad de reevaluar constantemente el propósito de la política y la pertinencia de las instituciones. La reevaluación no solo evita la aparición de una inercia burocrática y de intereses creados, sino que también garantiza una persistente relación de las instituciones y políticas públicas con las necesidades y los intereses públicos de Singapur.

12. La aversión mencionada a una dependencia excesiva de la asistencia social no impidió la introducción de Workfare en 2006, plan de asistencia social que subraya la importancia de una sólida ética del trabajo a la vez que reconoce la inevitabilidad de la inseguridad laboral y el estancamiento de los sueldos, especialmente en los puestos de trabajo de baja cualificación, en una economía competitiva y globalizada. En lugar de proteger a los trabajadores afectados de las convulsiones económicas, Workfare ofrece asistencia financiera pública a los trabajadores mal remunerados y los ayuda a recibir capacitación y a mejorar sus competencias<sup>8</sup>.

13. La reevaluación en la Administración Pública no solo es aplicable a las políticas, sino también a las operaciones y funciones de las organizaciones. La revisión institucional fue incluida entre los principales valores que adoptó la Administración Pública de Singapur conforme se aproximaba el siglo XXI (PS21)<sup>9</sup>. Llevada por el deseo de promover la iniciativa, la receptividad y la flexibilidad, la Administración Pública fue testigo de un incremento de la autonomía institucional a mediados de la década de 1990. Así, la División de Administración Pública delegó algunas funciones de recursos humanos en diversos ministerios y el Ministerio de Hacienda abandonó la presupuestación por partidas para adoptar procedimientos que otorgan autonomía y flexibilidad a los organismos públicos, a la vez que fijan estrictas normas de rendición de cuentas<sup>10</sup>.

14. Un ejemplo especialmente acertado de revisión institucional se puede percibir en el Servicio Penitenciario de Singapur. En 1998, ante una situación de hacinamiento en las prisiones y escasez de personal, el Servicio Penitenciario adoptó un nuevo modelo para el sistema de prisiones. En lugar de actuar meramente como una institución de custodia, el Servicio Penitenciario pasaría a desempeñar una función clave en la rehabilitación de antiguos delincuentes y, por tanto, en la seguridad global de la sociedad de Singapur. En consecuencia, introdujo cambios para que los funcionarios llegaran a conocer mejor a los presos, pasando de meros carceleros a ser administradores de disciplina y orientación. La moral del personal

<sup>8</sup> Para más información, véase Koh Tsin Yen, "Workfare in Singapore", en Jocelyne Bourgon, *A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21<sup>st</sup> Century* (Kingston (Ontario), McGill-Queens University Press, Facultad de Estudios Políticos, 2011).

<sup>9</sup> Lim Siong Guan, Jefe de la Administración Pública, "PS21 – the strategic imperative", discurso ante la Facultad de la Administración Pública de Singapur, 2002, *In Time for the Future: Singapore's Heads of Civil Service on Change, Complexity and Networked Government* (Singapur, 2009).

<sup>10</sup> *Ibid*, "Government that costs less", discurso ante el Quinto Foro Global sobre Reinversión del Gobierno, Ciudad de México, 3 a 7 de noviembre de 2003, en la Facultad de la Administración Pública, *In Time for the Future: Singapore's Heads of Civil Service on Change, Complexity and Networked Government* (Singapur, 2009).

aumentó enormemente y los programas de rehabilitación fueron adaptados al potencial reincidente de los internos. El Servicio Penitenciario puso en marcha una red de acción comunitaria para la rehabilitación de antiguos delincuentes, que incluía organismos tanto públicos como sociales para apoyar y asistir a los antiguos delincuentes. Las comunidades y los empleadores fueron alentados a dar a los exinternos una segunda oportunidad. Los resultados fueron un éxito rotundo: la tasa de reincidencia de Singapur pasó del 44,4% en 1998 al 26,5% en 2009<sup>11</sup>.

#### **D. Planteamiento holístico del Gobierno**

15. Como ilustra el ejemplo de la industrialización antes presentado, la Administración Pública de Singapur viene subrayando desde hace tiempo la importancia de la cooperación y la coordinación interinstitucionales para conseguir objetivos comunes. Este enfoque permite a la Administración Pública afrontar con exhaustividad problemas complicados. La industrialización de Singapur no sólo requería la intervención de la Junta de Desarrollo Económico, la Jurong Town Corporation y el Banco de Desarrollo de Singapur, sino que también precisaba de empresas de servicios públicos, la educación de una fuerza de trabajo con aptitudes técnicas, servicios de planificación urbana, viviendas próximas y el desarrollo de una eficaz infraestructura de transporte.

16. La creación de una eficaz infraestructura de transporte, por ejemplo, requirió la coordinación entre diversos organismos. Se racionalizó el sistema de autobuses, se creó un sistema de transporte colectivo rápido y se construyeron y ampliaron carreteras. La demanda de capacidad vial se administró mediante un certificado de titularidad, en virtud del cual los particulares debían adjudicarse el derecho a adquirir un vehículo antes de poder hacerlo. Singapur también introdujo el peaje urbano, primeramente mediante el plan de licencias por zona en 1975, que restringía la entrada a la ciudad a los vehículos con licencia, y posteriormente a través del mecanismo de peaje electrónico en 1998, que carga un precio variable a los conductores cada vez que entran a determinadas zonas, en función del nivel de congestión existente a determinadas horas del día. Además de esas medidas, la planificación urbana, con la creación de nuevas urbanizaciones que combinaban viviendas, servicios y empresas, redujo los desplazamientos diarios de vehículos por las principales conexiones viarias de la isla.

#### **E. Honradez**

17. Si bien los principios de gobernanza antes expuestos contribuyen a la eficacia de las instituciones públicas de Singapur, es indudable que la honradez del Gobierno sustenta no solo su rendimiento sino también la confianza pública en él. La excelente reputación de que goza la Administración Pública de Singapur en materia de incorruptibilidad ha sido lograda de dos maneras diferentes.

<sup>11</sup> Para más información, véase Lena Leong, "The story of the Singapore Prison Service: from custodians of prisoners to captains of life", en Jocelyne Bourgon, *A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century* (Kingston (Ontario), McGill-Queens University Press, Facultad de Estudios Políticos, 2011).

18. En primer lugar, Singapur es sumamente intolerante ante la corrupción. La Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas mantiene una política de perseguir todos los casos de corrupción, con independencia de las sumas implicadas o la prominencia de las personas afectadas; se ha llegado a pedir explicaciones a altos funcionarios públicos y a políticos. La intolerancia de Singapur frente a la corrupción también se pone de manifiesto en las severas sanciones con que se castiga la criminalidad. Además del encarcelamiento, los infractores también pueden verse obligados a pagar una multa equivalente a la suma del soborno y pueden perder los bienes de los cuales no puedan rendir cuentas debidamente. La acción judicial contra la corrupción también se ve apoyada por unos procedimientos que facilitan la adquisición de pruebas a los fiscales<sup>12</sup>.

19. En segundo lugar, el enfoque de la Administración Pública en materia de gobernanza reduce las oportunidades de corrupción. Los funcionarios públicos, que están bien remunerados para reducir la tentación del soborno, mantienen elevados estándares de integridad. Deben evitar conflictos entre los cargos oficiales y sus intereses privados. Deben rechazar los regalos que se les ofrezcan en relación con su trabajo, declararlo y entregarlos o pagar lo que valgan. Deben firmar una declaración anual de no estar endeudados a fin de que no contraigan obligaciones comprometedoras. Por último, deben declarar sus bienes personales y familiares a fin de aportar transparencia a cualquier inversión o propiedad que adquieran por encima de sus posibilidades. Las normas también reducen la capacidad de los funcionarios para ejercer una discrecionalidad arbitraria. Por ejemplo, la Junta de Vivienda y Fomento procede a la distribución de apartamentos mediante un sistema transparente y público de votación, lo que reduce la capacidad de los funcionarios para repartirlos injustamente a cambio de un favor<sup>13</sup>.

## **F. Fomento del capital humano en el sector público**

20. El fuerte hincapié hecho en la honradez del Gobierno apunta al principio clave y definitivo de la gobernanza como base del trabajo de la Administración Pública de Singapur. Al igual que en todos los sectores de la sociedad, la Administración Pública asigna gran valor al fomento del capital humano. Después de todo, la eficacia e integridad de la Administración Pública se basa en última instancia en la calidad de los funcionarios. El fomento del capital humano en el sector público se apoya en dos pilares.

21. En primer lugar, la contratación y la promoción en la Administración Pública se basan en el mérito. La Comisión de Administración Pública y algunos organismos públicos captan a estudiantes con un buen historial académico mediante la concesión de becas para su educación universitaria. Los estudiantes están obligados posteriormente a prestar servicios durante cierto tiempo en las organizaciones patrocinadoras. Algunos de ellos son después seleccionados para convertirse en oficiales administrativos, que son los dirigentes de la Administración Pública y, como tales, sus aptitudes de liderazgo y gestión son objeto de prueba y desarrollo.

---

<sup>12</sup> N. C. Saxena, *Virtuous Cycles: the Singapore Public Service and National Development* (Singapur, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

<sup>13</sup> Para más información, véase Jon S. T. Quah, "Public housing", en *Government and Politics of Singapore*, Jon S. T. Quah, Chan Heng Chee y Seah Chee Meow, eds. (Singapur, Oxford University Press, 1985).



Pasan por distintos organismos para adquirir una amplia experiencia y se les asignan responsabilidades cada vez mayores a fin de fomentar y probar sus competencias. Si bien todos los funcionarios públicos son evaluados periódicamente mediante una estimación de su potencial profesional, la promoción solo se concede sobre la base de los logros conseguidos.

22. En segundo lugar, y en correlación con el primero, no se escatiman esfuerzos para contratar y retener al personal con talento. Los sueldos de los altos funcionarios públicos son comparados con los del sector privado, asegurando una adecuada remuneración económica que hace atractiva la carrera profesional en el sector público. También se hace hincapié en promover la moral y el bienestar del personal. Los mecanismos que permiten a los funcionarios convertirse en agentes del cambio son considerados no solo un medio para mejorar la eficacia de la Administración Pública, sino también una manera de empoderarlos para que puedan identificarse con su trabajo. Favoreciendo una ética de iniciativa y aprendizaje permanentes, la Administración Pública de Singapur espera avanzar hacia un modelo institucional que permita una fusión de las ideas y del cambio tanto desde la base como desde la cima de la estructura jerárquica.

### III. Futuros desafíos de la Administración Pública de Singapur

23. El desarrollo y la globalización han modificado la sociedad de Singapur de maneras fundamentales. En primer lugar, hoy en día los ciudadanos de Singapur están mejor educados, tienen mayores expectativas del Gobierno y están más comprometidos políticamente que sus predecesores. En segundo lugar, Singapur es una sociedad más dividida desde el punto de vista económico. La desigualdad económica ha empeorado a lo largo de los años: el 20% de los ciudadanos más ricos vio sus ingresos crecer entre el 6% y el 11% entre 2005 y 2007, mientras que el 20% más pobre solo vio crecer sus ingresos entre el 3% y el 4%<sup>14</sup>. En tercer lugar, Singapur es una sociedad mucho más globalizada. La llegada de trabajadores extranjeros ha contribuido a la economía de Singapur pero también ha socavado su infraestructura. Al mismo tiempo, el número de ciudadanos altamente cualificados de Singapur que viven en el extranjero ha pasado de 36.000 en 1990 a 143.000 en 2006, por lo que el país afronta una creciente competencia internacional por el talento<sup>15</sup>.

24. En la segunda mitad del siglo XX, la Administración Pública de Singapur destacó por su eficaz prestación de servicios básicos a los ciudadanos y por el fomento de las instituciones en pro del desarrollo. Si bien los principios enunciados en la sección II le han sido de utilidad hasta ahora, cabe la posibilidad que no sean suficientes con miras al futuro. La Administración Pública de Singapur debe desarrollar las capacidades necesarias para hacer frente a un entorno caracterizado por un creciente nivel de complejidad e incertidumbre, así como por un rápido

<sup>14</sup> Ishita Dhamani, "Income inequality in Singapore: causes, consequences and policy options", concurso de ensayos de la Autoridad Monetaria de Singapur (mayo de 2008), sección 2.2. Se pueden consultar en [http://www.mas.gov.sg/resource/eco\\_research/eco\\_education/Es2007/uni\\_201st\\_20Ishita.pdf](http://www.mas.gov.sg/resource/eco_research/eco_education/Es2007/uni_201st_20Ishita.pdf).

<sup>15</sup> Michael Porter, Boon Siong Neo y Christian Ketels, *Remaking Singapore* (Boston, Harvard Business Publishing, 2009).

cambio<sup>16</sup>. Esos elementos entrañan problemas para las políticas y los enfoques existentes en materia de gobernanza.

25. El primer conjunto de problemas guarda relación con la manera en que el sector público puede gobernar a una sociedad más dividida desde el punto de vista económico. En la medida en que la meritocracia sea una preferencia encubierta por el bienestar económico que haga caso omiso de unas ventajas y desventajas repartidas sin ecuanimidad<sup>17</sup>, entonces la Administración Pública de Singapur podría verse en la necesidad de revisar su práctica de contratar estrictamente sobre la base del mérito. Una meritocracia estricta entraña el riesgo de que se haga realidad la percepción pública de la élite administrativa como una tecnocracia distante y desconectada. Además, la Administración Pública puede requerir un replanteamiento de los efectos regresivos de la política fiscal. Una reducción de las tasas impositivas aplicables a las empresas y los ingresos, junto con un incremento simultáneo del impuesto sobre los bienes y servicios, aumenta la carga financiera que soportan los ciudadanos más pobres de Singapur en una época de creciente desigualdad. Cabe la posibilidad de que tenga que considerarse la imposición del impuesto sobre bienes y servicios a determinadas clases de mercancías (por ejemplo, necesidades y alimentos básicos para la crianza de los niños), como es práctica habitual en otros países desarrollados. En su conjunto, la política pública de Singapur puede verse en la necesidad de adaptarse para afrontar las perturbaciones sociales que surjan como consecuencia de una economía nacional más globalizada. De esta manera, se ayudará a los que resulten adversamente afectados a la vez que se mantendrá el apoyo popular a una economía orientada al mercado.

26. En segundo lugar, Singapur tendrá que determinar cómo puede mejorar la gobernanza en un entorno más complejo. La Administración Pública de Singapur, pese a todos sus logros, no puede abordar por sí sola los múltiples problemas complejos del presente y del futuro. Así, en lugar de valerse simplemente de los sectores privado y social para abordar problemas que trascienden el ámbito de competencia del sector público, la Administración Pública de Singapur tendrá que coordinarse con las empresas y las organizaciones de la sociedad civil para alcanzar objetivos nacionales comunes. También tendrá que mejorar su capacidad, actualmente limitada, de captar y retener a personas con talento de esos otros sectores<sup>18</sup>. Otro desafío conexo consiste en capacitar a dirigentes del sector público que no solo tengan una amplia experiencia sino también profundas competencias. Si bien los administradores van pasando por diversos organismos para fomentar su talento y ampliar sus conocimientos del sector público en su conjunto, esa rotación se produce a expensas de un conocimiento detallado de las circunstancias específicas. Esta práctica es un problema en un mundo integrado por complejos sistemas en donde las perturbaciones secundarias acarrearán en ocasiones graves consecuencias<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Aaron Maniam, "Preparing public officers for new modes of governance", *Ethos*, núm. 10 (octubre de 2011).

<sup>17</sup> Para más información, véase Kenneth Paul Tan, "Meritocracy and elitism in a global city: ideological shifts in Singapore", *International Political Science Review*, vol. 29, núm. 1 (2008).

<sup>18</sup> N. C. Saxena, *Virtuous Cycles: the Singapore Public Service and National Development* (Singapur, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

<sup>19</sup> Aaron Maniam, "Preparing public officers for new modes of governance", *Ethos*, núm. 10 (octubre de 2011).

27. El tercer conjunto de problemas se centra en la cuestión de cómo puede gestionar el sector público a múltiples partes interesadas en una sociedad menos cohesionada. Si bien el Gobierno ha pedido a los ciudadanos de Singapur que se impliquen, la ciudadanía solo puede implicarse críticamente cuando dispone de información significativa (adecuada y contextualizada). ¿Puede la Administración Pública de Singapur hallar un nuevo y mejor equilibrio entre la seguridad y la transparencia? Por otra parte, la Administración Pública de Singapur tendrá que considerar detenidamente concesiones normativas mutuas entre los ciudadanos y los moradores, es decir, los extranjeros, que, aunque no son ciudadanos o residentes permanentes, sí son miembros de la sociedad de Singapur. Al alentar a más ciudadanos de educación avanzada a que construyan su vida en Singapur, y a los moradores a que se impliquen en los intereses de Singapur a largo plazo, la Administración Pública de Singapur necesita tener en cuenta los medios que permitan a las personas construir vínculos efectivos con Singapur en lugar de estrictamente utilitarios. En otras palabras, el atractivo de Singapur para una élite mundial caracterizada por su elevada cualificación y movilidad ya no puede basarse únicamente en los beneficios económicos del país.

#### IV. Conclusión

28. La capacidad de la Administración Pública de Singapur de servir de modelo para el desarrollo presenta dos limitaciones fundamentales. En primer lugar, el hecho de ser una ciudad-Estado confiere a Singapur tanto limitaciones como oportunidades relacionadas con su pequeño tamaño. En segundo lugar, su burocracia de carácter sumamente tecnocrático ha funcionado paralelamente al unipartidismo y, hasta hace poco, una ciudadanía despolitizada<sup>20</sup>. La ecología en la que se han enmarcado la formulación y la ejecución de políticas en la Administración Pública de Singapur, por consiguiente, ha sido favorable para su capacidad de actuar con eficacia y eficiencia.

29. No obstante, los retos afrontados por Singapur como nación en desarrollo fueron y son singulares. De igual forma, los desafíos de complejidad, inestabilidad e incertidumbre que ha traído consigo en buena medida la globalización son ampliamente compartidos en todo el mundo. La Administración Pública de Singapur ha forjado ciertamente instituciones perdurables que, con las reformas recientes y futuras, se espera fomenten en la sociedad del país la resistencia que necesita para adaptarse a las condiciones de un mundo muy globalizado. Después de lograr el desarrollo económico e institucional, el desafío de la Administración Pública de Singapur radica ahora en dotarse de un Gobierno eficaz, propiciando a la vez un desarrollo social y político de carácter holístico en el país.

---

<sup>20</sup> Chan Heng Chee, "Politics in an administrative State: where has the politics gone?", en *Understanding Singapore Society*, Jin Hui Ong, Chee Kiong Tong, Ern Ser Tan, eds. (Singapur: Times Academic Press, 1997).